

СОЦИАЛНИТЕ ПОСЛЕДИЦИ НА СЪВРЕМЕННАТА ИКОНОМИЧЕСКА И ФИНАНСОВА КРИЗА ЗА БЪЛГАРИЯ

Катя Владимирова, Маргарита Атанасова, Любен Томев¹

ВЪВЕДЕНИЕ

Сред ценностите и политиките за съвременния свят са равните възможности и равнопоставеността на всички членове на обществото и неговите групи. Основно място сред тях заемат възможността за включване в сферата на платената заетост, достъпът до образование и до пазара на труда, вземането на решения, доходите и сигурността.

За постигането на по-висока заетост, доходи и достъп до пазара на труда се разчита главно на политиките и действията за развитие на икономиката и увеличаването на работните места, на социалните и други политики, които създават предпоставки за повишаване на благосъстоянието на обществото и всички негови членове, а в тази връзка и за постигането на равнопоставеност на пазара на труда и в условията на заетост и професионално развитие.

В настоящото изследване темата за социалните последици от сегашната финансова и икономическа криза в България е поставена в контекста на членството на страната в Европейския съюз (ЕС) и развиващите се процеси на нейното интегриране в европейското икономическо пространство и особено от включването на страната в реализацията на общите европейски политики и стратегии и използването на предоставените в тази връзка финансови и други ресурси.

По своя характер социалните последици обхващат една много широка област, която е обект на социалната политика и отделните нейни насоки. За целите на настоящото изследване избрахме три основни, тесно свързани помежду си области: заетостта, безработицата и доходите на населението. Във връзка с тях се включват и последиците за и от други области – образование, обучение, социална сигурност, социално подпомагане, в определена степен и здравеопазване, социално изключване и други.

От многото аспекти на заетостта, безработицата и пазара на труда по-непосредствено се изследват последиците за т.нар. “уязвими“ или в „неблагоприятно положение“ групи от населението, за които последиците от кризата и водените политики – съответно: социалното изключване, бедността и безработицата – са с най-значими, трайни, а понякога и необратими последици.

¹ Катя Владимирова е доктор по икономика, професор в катедра “Маркетинг и стратегическо планиране” при УНСС; тел.: 81-95-259, e-mail: kvladimirova@hotmail.com; Маргарита Атанасова е доктор по икономика, професор в катедра “Човешки ресурси и социална защита” при УНСС; тел.: 81-95-293, e-mail: katedratsz@unwe.acad.bg; Любен Томев е д-р по икономика, директор на ИССИ при КНСБ.

1. ЕВРОПЕЙСКИЯТ СОЦИАЛЕН МОДЕЛ И СТРАТЕГИИТЕ ЗА РАЗВИТИЕ: РОЛЯТА НА КООРДИНИРАНИТЕ ПОЛИТИКИ И ОБЩИТЕ РЕСУРСИ

Европейският съюз като интеграционна общност на държави от Европа притежава някои уникални характеристики, които го отличават от другите интеграционни общности в съвременния свят. Една от тях е неговият социален модел, поставените за последното десетилетие стратегически цели за постигане на по-висока заетост, в т.ч. и по пътя на по-пълното включване на онези групи от населението, които най-често имат ограничен достъп до заетост и доходи от труд, изключени са или са дискриминирани на пазара на труда (млади хора, трудоспособните от високите възрастови групи, лицата с увреждания, жени и др.).

Приетата през 1997 г. Европейска стратегия за заетост (ЕСЗ), а по-късно и Лисабонската стратегия (ЛС) за растеж и заетост (2000 г.) и редица други, свързани с тях политически програми и други документи, съдържат конкретни цели, мерки и средства за тяхното постигане. Ролята на центъра (ЕС) е да координира и насочва усилията на държавите членки да съдействат със своя принос (избрани и конкретизирани политики, стратегии, планове и програми на национално, регионално и местно ниво) за достигане на целите на съюза общо и във всяка от държавите членки.

Лисабонската стратегия на Европейския съюз (приета през март 2000 г.) имаше за цел да промени мястото на ЕС в глобализиращия се свят на остовата на динамичното и конкурентоспособно развитие на икономиките на държавите членки благодарение на новите технологии, по-високото образование и заетост на техните граждани. Тези амбициозни цели за постигането на висок и стабилен икономически растеж и повече и по-качествени работни места до 2010 г. бяха гаранцията и за запазване и развитие на европейския социален модел, за намаляване на безработицата, бедността и социалното изключване на големи групи от населението.

Още в началото си новата визия за бъдещето на ЕС беше определена от мнозина изследователи и политици като една много амбициозна стратегическа цел с трудно съвместимите подцели за динамичен икономически растеж, достигане на пълна заетост, развитие на икономиката на знанието и създаването на качествени работни места, запазване и развитие на социалния модел с високата си социална сигурност и задачата социалното развитие, социалните политики да допринесат за икономическия растеж.

Търсенето на динамично и високотехнологично развитие на икономиката при непрекъснато повишаване на нейната конкурентоспособност трябваше да се съчетае с по-висока заетост – не само общо за трудоспособното население, но и чрез включването в икономиката на много хора, изключени от сферата на труда, с ниска и несигурна заетост или продължителна безработица, най-често с ниско образование и продължителен престой извън работа или в групите на обезкуражените, работещите бедни, социално изключените.

В края на периода на действие на Лисабонската стратегия (2009 – 2010 г.) реализирането ѝ е силно под въпрос, в т.ч. и поради разразилата се финансова и икономическа криза в света и в преобладаващият брой държави – членки на ЕС. Очер-

таващите се последици от кризата не само забавиха във времето, но и силно намалиха вероятността за достигане на поставените стратегически цели. Налице е сериозно предизвикателство пред бъдещото развитие на общността и държавите членки и пред стартиралите дебати и работа по новите стратегически насоки за развитие на ЕС – “Европа 2020”, но и “Европа 2030“, “Европа 2050”.

В дискусиите, свързани с подготвяните нови стратегии (средносрочна и дългосрочна) за развитие на ЕС и държавите членки има оживени дебати за успеха и неуспеха на приетата преди десет години Лисабонска стратегия за развитие и растеж. Вярно е, че Европейският съюз като цяло не успя за целия период на Лисабонската стратегия (с изключение на 2008 г.) да реализира предвидения 3% растеж и той не стана нито висок, нито стабилен. Отделни държави обаче, в т.ч. и България, успяха в това начинание през последните предкризисни години (2001-2008 г.). Съчетанието от висок икономически растеж с активни политики за заетост и социално включване в страната намалиха безработицата и повишиха общото равнище на заетост, доходи и сигурност както като цяло, така и за някои отделни групи от населението.

Дори да приемем, че в по-голямата си част и най-важните цели не бяха достигнати в тяхното цифрово изражение, успешен е опитът да се формулират общи политики за заетост и растеж, да се предложи и приложи един специфичен механизъм за координация на националните политики и тяхното насочване към общоевропейските цели, за поставянето на дневен ред на социалната изолация на големи групи от европейското население и търсенето на политически решения за повишаване на тяхната заетост, доходи и социално включване. Сред добрите резултати трябва да се открие и повишаването на чувствителността на вземащите политически решения, публичната администрация и цялото население към правата и проблемите за социално включване и интеграция на редица групи от населението като жените, по-младите и по-възрастните мъже и жени от активното население, хората с увреждания, имигрантите, етническите групи и обединяващата ги много често група на продължително безработните, включваща безработните с ниско образование и без професионална подготовка или неадекватна такава за съвременните изисквания.

1.1. Стратегическите цели на ЕС и държавите членки за повишаване на заетостта като средство за повишаване на доходите и социалната сигурност

Приетите стратегии за заетост и икономически растеж (Лисабонска стратегия, Стратегия за заетост и др.), които поставиха в центъра на политическите действия на европейско, национално и регионално равнище заетостта на базата на т.нар. *интегрирани политики за заетост*, изискваха преди всичко разработването и прилагането взаимосвързано и допълващо се, в система, политиките за икономическо, образователно и социално развитие; адекватни стратегии, политики и конкретни планове и програми както общо, така и по отношение на групите в социална изолация или висок риск да попаднат в нея, и съответно намериха различно проявление в

отделните държави, но в преобладаващата част от страните от Централна и Източна Европа (ЦИЕ), т.нар. нови държави в ЕС, те мобилизираха и насочиха политическите и институционалните действия не само на национално, но и на регионално и локално равнище, за повишаване на общата заетост, заетостта на жените, възрастните, младите и особено продължително безработните, с използване както на национални, така и особено на финансовите фондове на ЕС (предприсъединителни, структурни и кохезионни).

Основателно може да се постави въпросът имат ли отделните държави, в т.ч. и България, самостоятелни, специфични за условията, конюктурата, традициите политики. Другият значим отговор, които би следвало все повече да се търси, е в каква степен европейските политики се прилагат с отчитане на националните и локални условия и интереси и доколко приемането и приложението им има формален характер и по същество не решава трайно важни проблеми на развитието и сигурността.

Анализирайки развитието на страните от Централна и Източна Европа през последното десетилетие (до и след включването им в ЕС – 2004 и 2007 г.) може да се направи изводът, че общите политически действия в рамките на ЕС и респективно на национално и регионално равнище допринесоха за повишаването на заетостта и особено за включването на редица специфични политики за социална интеграция и за повишаване заетостта на жените, възрастните, младите и други групи, които най-силно бяха засегнати от политическите промени и прехода към пазарна икономика, който за тях беше особено труден и свързан с обедняване и продължителна безработица.

През 2008 г. ЕС и отделните страни членки достигнаха най-високите си показатели и близост до поставените цели от Лисабонската стратегия за 2010 г. по отношение на равнището на заетост². Както общо, така и за почти всички държави, макар и с различна динамика и равнища, беше налице увеличаване на равнището за заетост и доближаване до зададените цели. Развитието на заетостта в ЕС след 2005 г. имаше сравнително стабилна тенденция на нарастване. Независимо от това достигнатото равнище през 2008 г. (65,9%) е значително по-ниско от поставената цел (70 % за 2010 г.). През 2008 г. общо равнище на заетостта средно за ЕС е 65,9 %, на жените – 59,1 %, на възрастните работници – 45,6%, а равнището на традиционно високата младежка безработица достигна 14,9%. След второто тримесечие на 2008 г. темповете на растеж на заетите в страните от ЕС чувствително намаляха в сравнение с постигнатите през 2006 и 2007 г., а от средата на 2008 г. темповете на развитие и повишаването на заетостта станаха отрицателни³.

Наред с това нарастването на безработицата през последните години, т.е. в условия на криза, би могло да се оцени и като своеобразен резултат от водените през

² До 2010 г. достигане 70% равнище на заетост общо за населението между 15-64 г. и в т.ч. равнище на заетост на жените – 60 %, на възрастните – 50%; равнище на безработица при младежите не повече от 10 % и др.

³ Намалението е от 65.5% през първото тримесечие на 2008 г. на 64.6% за първото тримесечие на 2009 г. и тази тенденция продължи през цялата 2009 г., а за редица страни – и през първото тримесечие на 2010 г.

последните години интегрирани политики по заетостта и в частност тези за регулиране на пазара на труда.

1.2. Политиките по заетостта и социалната интеграция на уязвимите групи: достижения, нови предизвикателства

През последното десетилетие в политиките на ЕС и страните членки на заетостта беше отредена ключова роля за развитието както на отделния индивид, така и на обществото като цяло. Политиките по заетостта в рамките на общността и във всяка от държавите в нея са формулирани и оценявани на основата на възможностите, които те създават за увеличаване на заетостта общо и особено на групите от населението, за които се счита, че са в неблагоприятна ситуация на пазара на труда, имат ограничен достъп до пазара на труда и платения труд, имат по-ниско равнище на заетост, по-дълъг престой в безработица и по-високо равнище на безработица и като резултат обедняват и попадат в социална изолация. Затова характерът и успехът на политиките по заетостта в ЕС и отделните държави имат за цел и се оценяват както със създадените и достигнатите по-високи възможности за заетост общо на населението в най-активна възраст (15-64 г.), така и с политиките и достиженията за включване в заетостта на жените, възрастните, младежите и други групи със затруднения за включване в заетост и социална сигурност. Когато се оценяват постигнатите резултати от позициите на днешния ден, би могло да се отбележи, че не малко от действията и дейностите имат формален характер и на практика не водят до трайна промяна в ситуацията на пазара на труда, особено на хората, които са в т.нар. рискови групи (продължително безработни, с ниско образование и без професионална подготовка, с увреждания и други специфични характеристики, които се мултиплицират при възрастните, младите, жените, ромите).

В общата политика за повишаване на заетостта значителен принос се отрежда на онези групи от трудоспособното население, които имат по-ниско равнище на заетост, по-големи затруднения за достъп до пазара на труда и респективно до социална сигурност и доходи, а това по принцип във всички страни са мъжете и жените от по-високите възрастови групи, младите, хората с увреждания и други.

Равнището на *заетост на жените* общо за ЕС се увеличи от 57.3% през 2006 г. на 59,1% през 2008 г., с което значително се доближи към постигането на поставената цел – 60 % през 2010 г. По-голямата част от държавите (над 14) към 2008 г. надхвърлиха поставената цел за заетост средно за ЕС (60%), а други 4 бяха близко до нея и сред тях е България. В началото влиянието на кризата върху равнището на заетост на жените се отрази по-слабо, докато при мъжете този спад е по-голям, което в немалка степен се предопределя и от наблюдаваната джандърна сегрегация по икономически дейности и отрасли⁴.

Тенденцията на нарастване заетостта на жените и на намаляването на разликите с мъжете бе прекъсната от започналата криза. Ако след кризата безработицата при жените в ЕС нараства по-бавно – от 7,4% през май 2008 г. на 9% през септември

⁴ Владимирова, К., Стратегията по заетостта и равните възможности на мъжете и жените, Научни трудове на УНСС, том 1, 2008, Изд. „Стопанство“, С., 2009, с. 3-50.

2009 г., отколкото тази на мъжете – от 6,4% на 9,3%, двете тенденции се развиват сега с един и същ ритъм и безработицата при жените остава по-висока от тази при мъжете в почти половината от страните на ЕС.

До началото на кризата в ЕС беше постигнат съществен напредък в реализирането на Лисабонската цел по отношение на *заетостта при по-възрастните работещи*. Достигнатото равнище на заетост на по-възрастните работници в ЕС през 2008 г. е 45,6% при поставена цел от 50% за 2010 г. и продължи да нараства дори и през 2009 г. Макар и със забавени темпове равнището на заетост при тази възрастова група се увеличи от 42,3% през 2005 г. на 45,6% в 2008 г. След 2006 г. равнището на заетост на по-възрастните продължи да нараства и през 2007 г. и 2008 г. В отличие от постиженията по отношение на другите цели в областта на заетостта, определени с Лисабонската стратегия и последвалите други форуми и решения на ЕС, само равнището на заетост на по-възрастните работници не намаля поне през първото тримесечие на 2009 г. в сравнение с предходната година. Така положителното развитие на този показател през последните две години продължи и от началото на 2009 г., макар и с по-забавени темпове. Независимо от това не може да се очаква, че до края на 2010 г. ще бъде достигната поставената цел, тъй като разликата до 50% остава значителна. С развитието на кризата представителите на тази група са в по-рискова ситуация при търсенето от страна на бизнеса на възможности да намалят разходите на труд.

Особено място в Лисабонската стратегия и в Препоръките по заетостта към нея се отделя на политиките и мерките за насърчаване и увеличаване *заетостта на младите хора*. Постиженията в тази област са по-скромни и много различни и се предопределят в голяма степен от обхвата и спецификите на образователната система и връзката с потребностите на икономиката по отделни страни. В това отношение заслужава внимание политиката и праткиката на Германия, Австрия и някои други държави със сравнително ниско равнище на младежка безработица.

Най-силно засегнати от кризата са младите хора в сравнение с другите уязвимите групи на европейския пазар на труда. Влиянието на кризата върху младежката заетост в ЕС е изключително негативно. Броят на работещите младежи в ЕС например намаля с около 1,4 млн. (-6,0%) през първото тримесечие на 2009 г. в сравнение със същото тримесечие на 2008 г. Спад в младежката заетост се наблюдава в почти всички страни. Особено силно е намаляването през втората половина на 2008 и началото на 2009 г. Единствено в няколко страни (Дания, България, Кипър, Холандия и Румъния) е налице нарастване за периода. Въпреки това в тези страни също се бележи намаляване на заетостта след третото тримесечие на 2008 г. Сред страните с най-силно намаляване на младежката заетост са тези, в които икономическата активност има най-силен спад (Балтийските страни, Испания и Ирландия) – с повече от 20% в началото (до второто тримесечие) на 2009 г. Значителното нарастване на младежката безработица през 2008 и 2009 г. прави на практика невъзможно достигането на Лисабонската цел за 10% равнище на безработица на младите хора през 2010 г.

Намаляването на безработицата (обща, на жените, младежите и по-възрастните) в ЕС беше една от основните цели при регулирането на пазара на труда и се разг-

леждаше като естествен резултат от достигането на поставените цели по отношение на икономическия растеж и заетостта в Лисабонската стратегия. В резултат на мерките, приети от страните в ЕС, тя действително имаше тенденция да намалява до началото на кризата. За периода 2005-2007 г. равнището на общата безработица в ЕС спада от 8,9% през 2005 г. на 7% в 2008 г. Този процес обхваща повечето от държавите – членки на ЕС, в т.ч. и България.

Задълбочаването на кризата от средата на 2008 г. предизвика рязко увеличаване на безработицата в ЕС. Още през първото тримесечие на 2009 г. коефициентът на общата безработица достигна равнище от 8,7%. Повишаването на безработицата е резултат от нейното развитие във всички страни от съюза. Най-значимо тя нарастна в Испания, следвана от балтийските страни (Литва, Латвия и Естония). Висока е безработицата и в Ирландия, Унгария и Словакия.

1.3. Кризата и нейните последици за заетостта и социалната сигурност

В Европа започналата криза от 2008 г. по своя обхват и дълбочина има различно проявление. За някои от страните от ЦИЕ тя е по-значителна и връща тяхното икономическо и социално развитие с години назад, заличава усилията и достиженията им от преходния период и годините на членство в ЕС. В някои държави като България тя започна по-късно и не само заради това все още не се чувства толкова силно. Населението на страната още помни голямата икономическа криза в страната от 90-те години, високата безработица и липсата на търсене на труд, голямото си обедняване и несигурност, социалното разслоение.

По страни равнището на заетост преди кризата е различно, различни са и техните достижения и принос за увеличаване средното равнище на заетост в ЕС. Последвалото намаляване на заетостта поради започналата криза се отрази негативно върху общото равнище на заетост, което започна да пада с различна динамика за отделните държави. Най-значително е намаляването в балтийските страни, Испания и Ирландия. Спадът в заетостта кореспондира със силното свиване на икономическата активност. Най-значимо е намалението на заетостта в страните с най-голям спад в икономическата активност и в броя на заетите (Литва, Латвия, Естония, Ирландия и Испания).

Намалената икономическа активност и намаленото търсене на труд доведе до нарастване на безработицата. Общо за ЕС-27 безработицата достигна 9,5 % през януари 2010 г., като варира значително по страни: от двуцифрени равнища в Латвия (22,9 %), Испания (18,8 %) и още в други пет държави (Ирландия, Словакия, Унгария, Португалия, Франция) до най-ниските равнища в Холандия (4,2%), Австрия (5,2%) и около 10 държави с равнище на безработица за периода между 6-9 %, в т.ч. и в България (8,1%)⁵.

Сравнителният анализ на данните за икономическата активност в рамките на ЕС позволява да се обобщи, че кризата обхваща почти всички държави и нейната дълбочина и последици са твърде различни. Спадът в производството и заетостта в

⁵ Information source: Eurostat 15 March

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database

някои е много висок. Дълбочината на икономическата криза в страните от ЕС достига своя връх през първото тримесечие на 2009 г. Признаци за подобряване на ситуацията започнаха да се наблюдават в редица държави след второто тримесечие на 2009 г., а у нас кризата получи своето по-значимо развитие. В почти всички страни темпът на снижаване на производството чувствително намаля. Икономиките на някои от държавите започнаха да отчитат положителен ръст на БВП. Един от факторите за това са и приетите мерки от страна на ЕС и правителствата на отделни държави за стимулиране на вътрешното потребление, инвестициите и производството.

Кризата промени конюнктурата и развитието на трудовите пазари и не само забавя достигането на поставените цели (Лисабонската стратегия и нейните допълнения на последвалите форуми на високо равнище), но връща постигнатото в тази посока назад в годините. Според публикувания доклад на Европейската комисия⁶: „текущата криза се отразява ... много тежко върху пазарите на труда в ЕС и заличава растежа на заетостта, постигнат от 2000 г. насам.”⁷ Приетите програми и антикризисни мерки на равнище ЕС и отделните държави вероятно не са достатъчни, за да компенсират напълно задържащите развитието кризи в националните икономики на отделни държави (Гърция, Испания и др.).

1.4. България и ЕС: достижения и нови предизвикателства

Достигнатото равнище на заетост в България (64% за 2008 г.) доближи значително страната ни до Лисабонската цел (от 70%) и е резултат както от сравнително високия икономически растеж през годините преди началото на сегашната криза, така и от провежданата активна политика на пазара на труда и главно по отношение на намаляването на безработицата при най-рисковите групи. Последствията от икономическата криза върху пазара на труда в България започнаха да се проявяват от края на 2008 г. и продължиха да се задълбочават през 2009 г. с нарастващ интензитет спрямо предходната година. При започналото от началото на 2009 г. намаляване на заетостта и нарастване на безработицата съществува вероятност страната да увеличи своето изоставане в достигането на поставените цели в националната Стратегия за повишаване на заетостта и в Европейската и Лисабонската стратегия, доколкото краят на кризата все още не е ясен, както и нейните непосредствени и по-дългосрочни последици.

От гледна точка на поставените цели като най-значителен напредък в сравнителен план с другите държави може да се счита равнището на заетост на жените, което по принцип за страните от Източна Европа, в т.ч. и България, през втората половина на 20 век е относително високо. Равнището и динамиката на заетост на жените (59,5% в 2008 г. и 59% във второто тримесечие на 2009 г.) са съизмерими с постигнатото в ЕС и близко до целта (60% през 2010 г.), но вече няма вероятност това да се случи през годините на криза и следкризисно възстановяване. Независимо от повишената обща заетост на жените трайно се запазва високата разлика в

⁶ Заетостта в Европа 2009 г.

⁷ Employment in Europe 2009, European Commission, p. 11.

равнището на икономическа активност и заетост между мъжете и жените и особено при младите хора и във високите възрастови групи, високата сегрегация на жените в нископлатените икономически дейности и професии, изоставането на заплащането на труда на жените от това на мъжете (с около 15-17 % през последните десет години), високата заетост на жените с домашен труд и все още трудното равновесие между професионалната заетост и семейния живот.

Високото равнище на заетост на жените с висше образование (в отделни години и по-високо от това на мъжете) от формална гледна точка може да се счита като положително достижение в контекста на търсеното равенство между двата пола на пазара на труда. По-задълбоченият анализ показва, че цената за това е по-висока за жените и е свързана с трудно съвместяване на платения и неплатен труд, както и с компромиса да се работи на работни места и икономически дейности, които изискват по-ниско образование и професионална подготовка. С други думи, зад по-голямата заетост на жените с високо образование стои и високата им гъвкавост в съчетаването на платения и неплатен труд през всички фази на трудовата им и професионална траектория.

Сравнително слабото намаляване на заетостта при жените през годините на криза в сравнение с мъжете се дължи не само на отрасловата им структура на заетост, но и на по-ниската цена на техния труд, на по-голямата им адаптивност, и гъвкавост и склонност към компромиси.

Българската икономика навлезе в рецесия с известно закъснение в сравнение с повечето страни от ЕС. Влиянието на кризата върху българската икономика започна да се проявява след втората половина на 2008 г. и в края на същата година ръстът на БВП намалал с 3,5 пункта в сравнение с първото тримесечие. През 2009 г. БВП спада чувствително и тази тенденция продължава и през 2010 г. Дълбочината на рецесията засега може да се определи като умерена на фона на спада в други държави в ЕС като Испания, Ирландия, прибалтийските страни и др.

Спадът в икономическата активност в България в най-голяма степен засегна промишлеността (добивна и преработвателна промишленост) и строителството. Налице е по-значително намаляване на заетостта в отделни отрасли на българската икономика (металургия, химия, въгледобивна промишленост, машиностроене, строителство, в сектора на финансовите и консултанските услуги), в определени региони и населени места. Има сектори от икономиката, които са сериозно разтърсени от кризата. Пример за това е строителния сектор. Сред страните членки с данни за декември 2009 г. строителната продукция бележи спад в 11 държави и нараства само в Румъния (6,9%) и Испания (6,2%). Най-големите намаления са регистрирани в Словакия (-11,3%), Словения (-8,1%) и България (-7,9%). България е сред страните със значителен спад на строителната продукция. От това следва, че от сектора ще излизат на пазара на труда хиляди безработни, които без прекалфикация трудно биха намерили своята нова работа.

Последиците от кризата върху параметрите на трудовият пазар се изразяват в увеличаване на безработицата, намаляване на заетостта, силна стагнация в разкриването на нови работни места, увеличаване на нарушенията в трудовото и соци-

алното законодателство, нарастване на дискриминационните практики и на социалната изолация на някои групи.

Негативните ефекти на кризата върху пазара на труда в България се увеличават и от наличието на допълнителни фактори като завръщането на все повече български емигранти от страните, където са работили до скоро (Испания, Италия и други), недостига на квалифицирани специалисти за отделни търсени, дори в условията на криза, професии, нарастващото равнище на безработица, високия дял на продължително безработните и особено на безработните с ниско образование, младежите и представителите на някои етноси.

От началото на 2009 г. със задълбочаването на икономическата рецесия безработицата в страната започна постепенно да нараства след продължилия спад през последните години, в т.ч. и през цялата 2008 г. През първото тримесечие на 2009 г. безработицата достига едно от най-ниските си равнища от последните 20 години (6,4%). След това тя започна да нараства и надхвърли официално 10 %, а за някои региони и групи от населението – значително повече. При оценяване на действителното равнище на безработица в страната, освен регистрираните безработни лица, е необходимо да се отчита и броят на не по-малкото обезкуражени лица (трайно безработни лица над 15 г., които не търсят работа, предполагайки, че няма да намерят такава), поради което реалното равнище на безработица вероятно е значително повече.

Средно за страната равнището на безработица в средата на 2010 г. е близо, но остава под 10 %. По региони и отделни населени места равнището на безработица е силно диференцирано. Например в края на април над средното равнище на регистрираната официално безработица (9,95%) са 19 от областите, една е на средното и само 8 са под средното равнище. По области равнището на безработица е между 3,47 % за София и 18,2% за Смолян, следван от Търговище – 16,9%, Монтана – 16,2%, Видин – 15,4%, Шумен – 15,3%. Драстично по-различно и диференцирано е равнището на безработица по общини и населени места – много повече над 20 %, а в отделни случаи и към 40%.⁸

Задържането и дори слабото намаление на общото равнище на официално регистрираната безработица в страната има сезонен характер. Независимо от това и в края на м. юни 2010 г. безработицата в много селища в страната е над 20 %, а в други – 30% и повече (много от общините в посочените по-горе области)⁹.

Високо е равнището на нерегистрираното официално като безработно потенциално активно население, което увеличава несигурността, мащабите на неформалната заетост и бедност, социалната изолация, но и намалява икономическия потенциал на страната. По-бързо расте броят на оставащите извън пазара на труда жени и мъже с ниско образование и без професионална подготовка и квалификация, на много млади и на възрастни преди придобиване на права за пенсиониране.

⁸ По данни на Агенцията по заетостта, април 2010 г.

⁹ Пак там.

2. ЗАЕТОСТ, БЕЗРАБОТИЦА И СОЦИАЛНА СИГУРНОСТ ПРИ КРИЗА

2.1. Заемостта и производителността – ключов фактор за растеж и повишаване на жизнения стандарт

Равнището и качеството на заемостта на населението на всяка държава са значим фактор за икономическия растеж, за повишаване на благосъстоянието, за стабилността и сигурността – колективна и лична.

Количествените и качествените параметри на заемостта се разглеждат като основни фактори не само за социалното включване в заемост, но и за нарастването на производителността и на конкурентоспособността на икономиките и на тази основа – като предпоставка за повишаване на благосъстоянието и социалната кохезия. Тази логика е и в основата на много дебати и редица стратегически документи за развитието на ЕС¹⁰, в които заемостта се третира като основен фактор за успешното развитие и повишаване на жизненото равнище.

От гледна точка на отделния индивид заемостта е не само потенциален източник на доходи за достойно съществуване, но и пространство, в което той може да намери своята професионална и личностна реализация, да обогатява и да развива своите способности за по-добра реализация на пазара на труда и съответните работни места. Равните възможности за достъп до заемост са фундаментално право, което е част и от Европейската социална харта.

В теорията и в практиката по заемостта се акцентира, че съществуват определени групи от работната сила (младежи, нискообразовани лица, работна сила от високите възрастови групи, определена част от жените, хора с намалена работоспособност и др.), при които достъпът до заемост е съпроводен с редица проблеми, породени от разнообразни фактори, и във връзка с това тези групи са специален обект на политиките за регулиране на пазара на труда.

Състоянието и промените в него се свързват с концепцията за сегментацията на трудовия пазар, в която тези групи се характеризират с относително ниски възможности за заемост и мобилност. Това се обосновава със съществуването на два основни сегмента на трудовия пазар: първичен и вторичен трудов пазар, които се различават преди всичко по параметрите на условията за работа (характеристики на работната микросреда и съдържанието на труда) и условията за заемост (характеристики на договорните отношения с работодателя, стабилност на заемостта, равнище на работната заплата и социалното осигуряване, възможности за професионално развитие).

Заемостта на първичния трудов пазар се характеризира с относително високо равнище на заплащане и социално осигуряване, възможности за професионално и кариерно развитие, сигурност на заемостта. На първичния трудов пазар се реализират обикновено лицата с високо образование и квалификация, с възможности,

¹⁰ Европейска стратегия за заемост (1997 г.), Лисабонската стратегия (март 2000 г.), Обновена социална програма на ЕС и др.

и те получават относително по-добри условия за работа и заетост. Фирмите правят инвестиции за развитие на заетите на първичния трудов пазар и имат стимули да ги задържат. Привлекателните условия на работа и заетост са допълнителен фактор, който обуславя относително ниската динамика на текучеството на първичния трудов пазар. Тази част от активното население се движи в рамките на организацията (кариерно развитие) или между организациите, но рядко или почти никога не попада в регистрите на агенциите по заетостта. Такива лица имат относително висока сигурност в заетостта, работят при добри условия на труд, имат сравнително висока мобилност – вътре и вън от организациите.

Заетостта при вторичния пазар на труда се характеризира с относително ниски равнища на заплащане и социално осигуряване, ограничени възможности за професионално и кариерно развитие и заетост в най-динамичната част от работните места в организацията. На този пазар обикновено е нискообразованата част от работната сила, която има по принцип по-големи трудности (и особено по време на кризи) за включване в заетост, несигурна заетост, относително непривлекателни условия за работа. Трудовите задачи на хората на вторичния трудов пазар обикновено не изискват специално обучение или могат да се изпълняват след кратка подготовка.

Движението на работната сила на този пазар е интензивно поради две основни причини. От една страна, работните места и условията на заетост не са атрактивни, а, от друга, работодателите нямат склонност да инвестират в тази част от работната сила и да я задържат. Основният резултат от сегментацията на трудовия пазар се свързва със съществуването на определени групи от работната сила, които имат относително ниски шансове за заетост, вкл. и за заетост, която осигурява възможности за стабилно и достойно заплащане, адекватно социално осигуряване и професионално развитие.

В изследванията на сегментацията на трудовия пазар се очертават няколко основни групи, които са застрашени от попадане в сегмента на вторичния трудов пазар: активното население от ниските и високите възрастови групи, част от жените, притежаващите основно и по-ниско образование, хора с увреждания, представители на определени етноси или раси и други. В направените от нас изследвания¹¹ през последните години включването на хората от тези групи в заетост, както и разработваните и реализираните политики, се правят в контекста на “подхода на възможностите”, като се има предвид значителният потенциал на заетостта като фактор за нарастване на ресурсите на индивидите. “Ако трудът се разглежда като компонент на функционирането (functionings), то трябва да се вземат предвид редица други социални характеристики: участие в групови дейности, оценяване на трудовите и жизнени условия, обогатени социални взаимоотношения.”¹²

Според “подхода на възможностите” анализът на благосъстоянието и развитието на хората трябва да отчита възможностите на хората да функционират, да имат ефективни възможности да предприемат действия, които искат, и да бъдат такива, каквито искат да бъдат. Тези действия (doings) и състояния (beings), които Amartia

¹¹ Международният проект в рамките на 6-та рамкова програма на ЕС и други национални и международни проекти.

¹² Salais, R., Incorporating the capability approach into social and employment policies, 2003, стр. 13.

Sen нарича осъществено/постигнато функциониране (achieved functioning) представяват ценността на живота. Във функционирането се включват работа, почивка, грамотност, здраве, включване в обществения живот, уважение към личността и др.

При “подхода на възможностите” заетостта се разглежда като средство за повишаване на възможностите на индивида да осъществява желаните дейности и да постига желаните състояния. Това прави необходимо да се разработват и прилагат подходящи политики и мерки за повишаване на достъпа до заетост на групите в неблагоприятна ситуация на пазара на труда, които в условия на криза се отличават с относително високи нива на безработица, вкл. и на дългосрочна безработица.

Един от основните приоритети в Европейските политики в областта на заетостта са интегрираните политики за заетост, обучение и социално включване, които да осигурят възможности за бързи и ефективни преходи на хората – между заетост, безработица и обучение. “Целта е да се убедят хората, че има полза от преходите, както и да се насърчават активно да търсят работа и същевременно да им се осигурява необходимата подкрепа. Политиките за преход на пазара на труда трябва да се разглеждат съвместно със стратегиите за приобщаване, особено когато става дума за лицата, които са най-отдалечени от пазара на труда, за които системно ще бъде необходимо създаването на допълнителни условия¹³ .

2.2. Управлението и инвестициите в човешки ресурси, кризата и дългосрочните последици

Зетостта в реалната икономика все още се разглежда предимно в нейните количествени измерения – брой на зетите, на социално осигуряваните, средното заплащането на труда като минимална и средна брутна заплата, и в известна степен условията на труд с периодично регистрираните инциденти, трудови злоупотреби и нарушения на трудовото законодателство. В рамките на социалния диалог дебатите са предимно около краткосрочните действия и последици в тази област. Интересите и политиките на бизнеса, представяни от работодателските организации на национално и браншово равнище дори и в периодите на икономически подем, а още повече сега – в периода на криза, са насочени изключително към цената на труда и търсене на различни възможности за нейното намаление. Такива са политиките и действията за намаляване на социалното осигуряване на работещите, за значително включване на държавата (бюджета) и поемане на една значителна част от плащаните осигуровки от работодателите, от постигнатото и отново стартирано искане за ограничаване и отпадане на доплащанията на продължителен професионален стаж, поемането на много от разходите по обучение или задържане на работещите в организациите от бюджета в рамките на активните политики по заетостта и други. В това, както и в политиките на бизнеса по наемането, заплащането, използването и освобождаването на наетите много по-често стоят интересите за

¹³ Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социалното приобщаване“ (проучвателно становище), Европейски икономически и социален комитет, Брюксел, 4 ноември 2009 г.

намаляване разходите на труд, а не за повишаване на неговото качество, мотивацията на работещите, тяхната производителност.

Това позволява да твърдим, че в управлението на заетостта на човешките ресурси във фирмите доминира прилагането на ресурсния подход, разглеждането на наемането и използването на работна сила главно като разход на фирмата, който трябва да се опитва да намалява, за да бъде по-висока нейната печалба и по-успешна на съответните пазари. Непосредствено това се потвърждава и в продължаващите практики с нарушения в областта на трудовото право, неплащането на осигуровките, укриването на реалните размери на заплащането, данъците и други. Действителността показва, че в условията на криза тези практики се увеличават и задълбочават. Например изследванията показват, че не са малко случаите, когато работещите получават около 1/3 от заплатата си по банков път, а останалите 70% остават да бъдат получени „на ръка“, но много често в неясен срок и размер. С това се намаляват доходите, те, както и осигуряването им, стават несигурни, увеличават се броят и делът на „работещите бедни“. При тези условия фирмите са застрашени да загубят в най-трудния си период най-квалифицираните и мотивираните си сътрудници, което ще има не само негативен ефект за изхода им от кризата, но и за техните бъдещи стратегии. Към този „ефект“ може да се добави и силно ограниченото, а за мнозина работодатели прекратено обучение, инвестиране в условия на труд и развитие на сътрудниците.

Използваният масово ресурсен подход към човешките ресурси на практика прави труден изхода от кризата, а още повече – достигането на така необходимата конкурентоспособност и производителност, за които главни предпоставки са качеството на човешкия фактор и неговата мотивация.

По същество равнището и динамиката на производителността, на печалбата, развитието и модернизиранието на компанията е начинът, по който следва да се измерват резултатите от инвестицията в сътрудниците. Това предполага използването на такъв подход в управлението, който се характеризира с приемането на работещите в организацията (тяхното наемане, развитие, възнаграждение, стимулиране, задържане) като една от най-значимите инвестиции, която от своя страна, е в състояние най-дълго и многократно да се възвръща. В дългосрочен аспект не печалбата, дори не и модернизиранието, а устойчивото развитие и инвестициите в човешки ресурси могат да дадат своите положителни резултати, особено и по време на криза. Досегашната практика и насоченост на българския бизнес към бърза печалба, дори и в модерните български фирми, бави тяхното европейско интегриране и преди всичко повишаването на производителността и конкурентоспособността им.

Приемането на подхода в управлението на заетостта и човешките ресурси те да се възприемат като най-важната инвестиция би ускорило не само изхода от кризата и бързото възстановяване, но би довело до устойчиво развитие и трайна тенденция на повишаване на производителността и респ. на печалбата.

2.3. Кризата и нейните последици върху пазара на труда в България: възможностите за заетост и безработицата при младите и лицата с основно и по-ниско образование

Настоящата криза се оценява и чрез динамиката на редица параметри на трудовия пазар като равнище на заетост и безработица, общо и по отделни групи, региони и населени места; делът на продължително безработните (над една година) и на “обезкуражените”, делът на получаващите през периода на безработица обезщетения или социални помощи, делът на включените в различните политики и мерки за намаляване на безработицата, запазване и увеличаване на заетостта на първичния и вторичен пазар на труда и други.

По данни на Агенцията по заетостта броят на регистрираните безработни през първо тримесечие на 2010 г. нарастна с 51% в сравнение с първо тримесечие на предходната година и достига 374 246 души¹⁴. Проучванията показват, че при различните групи от работната сила тези процеси се характеризират с определени специфики, които трябва да се познават задълбочено като основа за формулиране на по-ефективни решения в областта на активните политики за регулиране на трудовия пазар. Така например данните разкриват, че *най-бързо расте равнището на безработица при младежите* на възраст 20-24 г., а *най-многобройната група* в съвкупността на безработните (повече от половината регистрирани безработни в страната) са лицата с основно и по-ниско образование. Във връзка с това в рамките на настоящото изследване анализът се съсредоточава върху ситуацията и развитието на заетостта и безработицата при младежите и лицата с основно и по-ниско образование, както и върху обхвата и съдържанието на активните политики за регулиране на трудовия пазар – общи и специфични за тях.

Като традиционен обект на активните политики на пазара на труда младежите и лицата с основно и по-ниско образование е необходимо да се изследват с особено внимание в условията на криза. В частност младата работна сила трябва да се изследва и в контекста на обективните промени в демографската структура на населението и повишаващите се възможности за мобилност на работещите на европейския пазар на труда. При това по отношение на тях (с оглед на предстоящата им трудова кариера) се формират високи изисквания както по отношение на бързото включване в трайна заетост, така и във връзка с нарастващата необходимост за непрекъснато актуализиране на знанията и уменията.

Специфичното място на заетите и безработните с основно и по-ниско образование като част от работната сила се свързва преди всичко с относителните им трудности за включване в заетост, която е като източник на доходи за достоен живот и пространство за усъвършенстване на уменията. Честите преходи при тях между заетост и безработица, характер и продължителност на труда и други, предоставят ограничени възможности за развитие на умения, професионален или трудов опит. Последиците на кризата върху заетостта и качеството на работната сила

¹⁴ Информационен бюлетин за безработицата и активната политика по заетостта през периода януари-март 2010 г. на Агенцията по заетостта.

на лицата от тези групи формират допълнителни трудности и бариери пред тяхната социална интеграция и професионална реализация в периода на икономическо възстановяване и в дългосрочен план.

Броят на регистрираните *безработни младежи* от възрастова група 20-24 г. през първо тримесечие на 2010 г. е нараснал с 66,5% спрямо първо тримесечие на 2009 г. и достигна 27 180, което е с 10 855 души повече (вж. таблица 1).

Таблица 1

Средномесечен брой и структури на регистрираните безработни лица през първо тримесечие на 2009 г. и 2010 г.

ПОКАЗАТЕЛИ	I трим. 2009 г.		I трим. 2010 г.		Изменение спрямо I трим. 2009 г.	
	средномесечен брой	%	средномесечен брой	%	брой	%
Регистрирани безработни лица	247 813	100,0	374246	100,0	126433	51,0
По възраст						
– до 19 г.	4721	1,9	6428	1,7	1707	36,2
– от 20 до 24 г.	16 325	6,6	27 180	7,3	10 855	66,5
– от 25 до 29 г.	22 716	9,2	35 591	9,5	12 874	56,7
– от 30 до 34 г.	25 972	10,5	40 242	10,8	14 270	54,9
– от 35 до 39 г.	25 664	10,4	40 351	10,8	14 686	57,2
– от 40 до 44 г.	25 857	10,4	40 629	10,9	14 772	57,1
– от 45 до 49 г.	30471	12,3	46 065	12,3	15 594	51,2
– от 50 до 54 г.	36 662	14,8	53 964	14,4	17 302	47,2
– над 55 г.	59 425	24,0	83 798	22,4	24 372	41,0
По професионален признак						
1. С работническа	52 795	21,3	88 849	23,7	36 054	68,3
2. Специалисти	48 194	19,4	75 316	20,1	27122	56,3
3. Без специалност	146 824	59,2	210 081	56,1	63 257	43,1
По образование						
1. Висше	21 329	8,6	32 095	8,6	10 767	50,5
2. Средно специално и професионално	70 809	28,6	118 661	31,7	47 852	67,6
3. Средно общо	21 781	8,8	35 046	9,4	13 265	60,9
4. Основно и по-ниско	133 894	54,0	188 444	50,4	54 549	40,7

Открояващото се относително бързо нарастване на броя на регистрираните безработни младежи през този период води до промени във възрастовата структура на регистрираните безработни лица и увеличаване дела на тази група в общата съвкупност. През първо тримесечие на 2009 г. относителният дял на регистрираните безработни младежи (20-24 г.) е 6.6% от всички регистрирани, а през първо тримесечие на 2010 г. достига 7,3%.

В образователната структура на младежите до 29 г. тези с основно и по-ниско образование имат най-голям относителен дял (49,3%). “Младежката безработица продължава да се предопределя от ниското образование, липсата на квалификация, специалност и професия сред преобладаващата част от безработните младежи, липсата на стаж, а така също от несъответствие между професиите и специалностите на завършващите учебни заведения и реалното търсене на пазара на труда. Изискванията на работодателите да наемат на работа работници и специалисти с професионален опит и трудов стаж са проблем при реализацията на младежите на пазара на труда.”¹⁵

Броят на регистрираните *безработни лица с основно и по-ниско образование* през първото тримесечие на 2010 г. се увеличи с 40,7% (спрямо същия период на 2009 г.) и достигат 188 444 души, което е над половината от регистрираните безработни в страната. Преобладаващата част (107 776 средномесечно) в тази група са лица с начално и по-ниско образование са. Продължително безработните лица с начално и по-ниско образование нарастват до 35 963 души през първо тримесечие на 2010 г. В групата на безработните без квалификация и специалност 85,3% са с основно и по-ниско образование, а младежите до 29 г. са 20,7%, т.е. всеки пети от безработните с ниско образование и без професионална подготовка е млад човек (под 29 г.), което означава, че той е отпаднал много равно или не се е включил в образователната система. За много от тях причините са бедността, социалната изолация на различни групи от населението. Най-значимо са засегнати децата и младежите от ромския етнос, но и децата на продължително безработните или трайно бедните с ниски и нередовни доходи от другите етноси в страната.

Най-често провежданите политики на пазара на труда през последните две десетилетия са ориентирани към тези две групи – младежи и лица с ниско образование и без професия. Както стана ясно по-горе, една значима част от втората група са младежи, а в големия брой на безработните млади хора е значителен дялът на тези с ниско образование и без професия или без професионален опит.

И в периода на криза значима част от *активните политики за регулиране на пазара на труда* са за младежи и лица с основно и по-ниско образование, независимо от значителното ограничение на финансовите средства (над три пъти) за Националния план за заетост за 2010 г. През първото тримесечие на 2010 г. броят на новите лица, които са включени в програми и мерки за заетост и обучение, възлиза на 25 613, като намалява с 33 504 (над два пъти) спрямо същия период на 2009 г. (вж. таблица 2). Общият спад се дължи на по-малкия брой нововключени и в програми за заетост (с 24 376 безработни лица по-малко), и в преференциални мерки по Закона за насърчаване на заетостта (с 9128 лица по-малко). Намалението на броя на работилите и на включените по програми и мерки за заетост и обучение безработни и заети лица е резултат главно от ограничения финансов ресурс, определен с НПДЗ за 2010 г. Някои от програмите, за които се счита, че са ефективни, се надграждат

¹⁵ Информационен бюлетин за безработицата и активната политика по заетостта през периода януари-март 2010 г. на Агенцията по заетостта.

чрез реализиране на схемите по ОП “РЧР”, като по този начин се продължава тяхното действие.¹⁶

Таблица 2

Реализацията на програмите и мерките за заетост и обучение през първо тримесечие на 2009 г. и 2010 г.

Показатели	Януари – март 2010		Януари – март 2009	
	брой включени лица	брой работили лица	брой включени лица	брой работили лица
Програми и мерки за насърчаване на заетостта – общо	25 613	34 769	59 117	76 175
Програми	25 396	24 433	49 772	52 671
Национална програма “От социални помощи към осигуряване на заетост”	14 947	13 945	31 218	27922
Програма “Старт на кариерата”	3	378		244
Национална програма “Активиране на неактивни лица”		102		46
Национална програма “Нова възможност за заетост”	46	424	85	28
Мерки	217	10 336	9345	23 504
За безработни младежи до 29-годишна възраст	47	1405	494	2936
За младежи с трайни увреждания или военноинвалиди, както и от социални заведения		101	45	241
За стажуване на безработни лица до 29-годишна възраст		1	97	491
За работа на непълно работно време	50	1282	466	2674
За продължително безработни лица	10	360	102	692
За лица, наети за чиракуване		232	207	435

В рамките на реализираните програми и мерки от Агенцията по заетостта през периода се открояват редица инициативи с ясна ориентация към младежи и лица с основно и по-ниско образование.

Програмата “*Старт на кариерата*”, която има за цел да се осигурят възможности за придобиване на трудов стаж на безработни младежи, завършили средно професионално или висше образование и да се улесни преходът между образование и заетост. Програмата се осъществява в два компонента – за младежи, завършили висше образование, като работодатели са публичните администрации и за младежи, завършили средно образование, като работодателите са от частния сектор. През периода януари-март по програмата средномесечно са работили общо 378 младежи.

¹⁶ Информационен бюлетин за безработицата и активната политика по заетостта през периода януари-март 2010 г. на Агенцията по заетостта.

Националната програма *“От социални помощи към осигуряване на заетост”* (НП “ОСПОЗ”) продължава да бъде най-мощната програма, въпреки ограничаването на обхвата ѝ през последните години. Сред основните ѝ цели е включването в субсидирана заетост (вместо продължаване престоя в безработица и получаването на социални помощи) и постигане на социална интеграция на безработни, обект на месечно социално подпомагане, за които това е единствената възможност за платен труд, социално осигуряване и доходи от труд. През трите месеца на 2010 г. в НП “ОСПОЗ” са включени 14 947 безработни, които представляват 58,9% от включените във всички други програми лица. Средномесечно през периода по програмата са работили 13 944 лица. От тях 819 са били заети в социални дейности, а останалите – в дейности, свързани с охрана (вкл. охрана на селски терени), поддръжка на инсталации и сгради, опазване на паметниците на културата, екополиция и екопатрули и др. В дейности с устойчив характер (строително-ремонтни работи, залесителни, озеленителни и селскостопански дейности) средно на месец са работили 1551 лица.

В рамките на *Национална програма “Нова възможност за заетост”* на съкратените в резултат на икономическата криза лица приоритетно се предоставя специален пакет от услуги – информиране, консултиране, насочване към налични свободни места, мотивиране, обучение за професионална квалификация и ключови компетентности, субсидирана заетост. Важен акцент е приоритетното включване в субсидирана заетост по програмата на съкратени лица, които са родители на деца с увреждания, както и на деца до 18 години, като за децата се изисква да посещават училище. През първите три месеца на годината по програмата са работили 424 лица и са включени 46 безработни.

Със значим социален ефект е Националната програма *“Активизиране на неактивни лица”*, чиято цел е да активира и включи на пазара на труда неактивни и обезкуражени лица, да ги привлече и мотивира за регистрация в дирекциите “Бюро по труда”, за да получат те право за включване в обучение и/или заетост. По този начин може да се постигне социална интеграция на икономически неактивните лица в трудоспособна възраст, намаляване на риска от бедност, както и увеличаване на работната сила в страната. От обучените през предходните месеци ромски медиатори 102 са работили като трудови посредници в предварително определени бюра по труда в страната.

В рамките на *Оперативната програма “Развитие на човешките ресурси”* се финансират проекти и различни схеми, с които се насърчават пригодността за заетост и професионалната мобилност на заетите и безработните, особено на младите хора, подпомага се преодоляването на препятствията при навлизане на пазара на труда (включително и на освободените в резултат на кризата лица), осъществяват се превантивни мерки за заети, изправени пред риск от безработица и др. Така например схемата *“Повишаване заетостта на младежите чрез трайното им включване на пазара на труда в България”* (приоритетна ос 1, област на интервенция 1.1. “Интегриране на уязвимите групи на пазара на труда”) допълва съществуващите към момента национални програми и мерки, насочени към повишаване заетостта на младежите чрез трайното им включване на пазара на труда. Целта е да се повиши

конкурентоспособността и пригодността за заетост на безработни младежи до 29-годишна възраст, регистрирани в бюрата по труда, чрез предоставяне на обученията по информационни и комуникационни технологии (ИКТ) и интензивно чуждоезиково обучение. Схемата е на стойност 15 млн. лв. и се реализира в 10 области: Варна, Добрич, Пазарджик, Пловдив, Сливен, Софийска област, Стара Загора, Хасково, Шумен и Ямбол.

Дейностите по проекта *“Шанс за реализация на младежите в България”* включват провеждане на изследване за потребностите на работодателите от конкретно чуждоезиково обучение, мотивация, предоставяне на обучение по информационни и комуникационни технологии и интензивно чуждоезиково обучение, предоставяне на посреднически услуги по заетостта, включително разработване на индивидуален план за действие. За да се гарантира успеваемостта на проекта, се предвижда минимум 50% от успешно завършилите курсове младежи да имат осигурена заетост. През периода януари-март 2010 г. в проекта са включени нови 3948 младежи, като преобладаваща част от тях (56,7%) са жени. През тримесечието 3120 лица са преминали мотивация, а 2411 младежи са започнали обучение: 1166, по чужд език, и 1245, по ИКТ. Общият брой на завършилите обучение лица е 1186, в т.ч. 207 са завършили чуждоезиково обучение, а 979 – обучение по информационни и комуникационни технологии. След проведеното обучение посреднически услуги са получили 311 лица, като в заетост са включени 29 младежи.

Схема „Отново на работа” (приоритетна ос 1, област на интервенция 1.1. “Интегриране на уязвимите групи на пазара на труда”) продължава и допълва държавната политика за насърчаване на съчетаването на професионалния и семейния живот, като предвижда безработни лица, регистрирани в ДБТ (Дирекция Бюро по труда), да бъдат обучени и включени в заетост за отглеждане и предоставяне на грижа на деца от 1- до 3-годишна възраст, на които и двамата родители са наети по трудово или служебно правоотношение, или са самонаети. Схемата ще се изпълнява до 2012 г. и ще даде възможност на 8500 безработни да бъдат включени в обучение и 8000 – включени в заетост.

По *Схема „Развитие”*, Проект “Нов избор – развитие и реализация” (приоритетна ос 1, област на интервенция 1.1. Интегриране на уязвимите групи на пазара на труда) се извършва обучение за придобиване или повишаване на професионалната квалификация на безработни лица, регистрирани в Дирекция “Бюро по труда”, с цел тяхното последващо включване в заетост. Обученията се реализират чрез предоставяне на ваучери за обучение на представителите на целевата група. В проекта се включват безработни лица, регистрирани в бюрата по труда, като приоритет имат: лицата, освободени от работа след 01.11.2008 г., вследствие на реструктуриране или закриване на предприятието, намаляване обема от работа или закриване на част от производството; безработните лица над 50-годишна възраст; безработните младежи до 29-годишна възраст; продължително безработните лица. Очакваните резултати от реализацията за целия период до 2012 г. са: 65 000 лица, включени в обучение за придобиване или повишаване на професионалната квалификация, 52 000 лица, включени в заетост след обучение по придобитата от тях професия/специалност.

По схема „Насърчаване стартирането на проекти за развиване на самостоятелна стопанска дейност” (приоритетна ос 1, област на интервенция 1.2. „Заетост чрез развитие на предприемачеството”) се предвижда безработни лица с ясна идея за започване на стопанска дейност да бъдат подпомогнати в развитието ѝ, чрез ползването на специализирани обучения и услуги. Схемата ще се изпълнява в рамките на три компонента за периода 2009-2013 г. с общ бюджет 70 млн. лв. Компонент I е за предоставяне на обучение за придобиване на предприемачески, управленски и бизнес умения. По Компонент II на лицата, които са завършили успешно обучение и/или са ползвали услуги по Компонент I, и които са регистрирали предприятие, ще се предоставят малки грантове за стартиране на проектите. По Компонент III на лицата, стартирали проекти по Компонент II, ще се предоставят услуги и консултации.

По проекта „Подкрепа за предприемчивите българи – Компонент I” през 2010 г. на подбрани безработни лица от ДБТ на територията на цялата страна се предоставя обучение по предприемачески, управленски и бизнес умения, както и консултации за стартиране на самостоятелен бизнес. През анализирания период от целевата група по проекта са консултирани 728 лица за включване в обучение. От тях 43,3% са жени, 31,2% са младежи до 29-годишна възраст, 26,1% са лица над 50 години, 1,8% са лица с увреждания.

Основна цел на схемата за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ „Квалификационни услуги и обучения за заети лица” – фаза 1 (приоритетна ос 2, област на интервенция 2.1. „Подобряване адаптивността на заетите лица”), е да допринесе за повишаване на производителността на труда и конкурентоспособността на предприятията в страната посредством обучение на заетите лица и насърчаване инвестирането в развитието на човешките ресурси. През периода януари-март 2010 г. в рамките на схемата 6724 лица са завършили успешно обучение по професионална квалификация и 9822 лица – обучение по ключови компетенции. От включените лица общо 1777 са отпаднали от обучение. Чрез реализация на схемата „Квалификационни услуги и обучения за заети лица” – фаза 2 (приоритетна ос 2, област на интервенция 2.1. „Подобряване адаптивността на заетите лица”) се създават условия за по-широко прилагане на принципите за учене през целия живот, следвайки стратегиите на ЕС и целите за изграждане на икономика, основана на знанието. Схемата предоставя обучение за придобиване или повишаване на професионалната квалификация и обучение за придобиване на ключови компетентности на заети лица в микро-, малки, средни и големи предприятия, както и на самостоятелно наети лица на територията на цялата страна. Основната цел е да се повиши производителността на труда и да се създадат условия за устойчива заетост, като работодателите се задължават да запазят заетостта на лицата минимум една година след приключване на обучението. През първото тримесечие на 2010 г. в обучение по схемата за придобиване на професионална квалификация са включени 2782 лица, а в обучение по ключови компетенции – 6417 лица. Броят на успешно завършилите обучение е съответно 6074 и 9363 заети лица. От обучение са отпаднали общо 1278 човека. Чрез реализация на схема „Адаптивност” (приоритетна ос 2, област на интервенция 2.1. „Подобряване адаптивността на заетите лица” и 2.2. „Насърча-

ване на гъвкавостта на пазара на труда”) се разширява обхватът на антикризисните мерки в контекста на целите, заложи в Лисабонската стратегия. Целта е да се постигне, от една страна, ограничаване на масовите съкращения и напускането на работници и служители, които по икономически причини не могат да заработят пълна заплата, а, от друга страна, работодателите да задържат персонала, който отново ще им бъде нужен при излизане от кризата и оживление на пазара. Работниците получават допълнителни средства под формата на ваучери за професионална квалификация за периода, в който са заети на непълно работно време, както и месечна стипендия за периода на обучение, но не по-дълго от шест месеца. За периода на обучение на лицата се предоставят средства за транспорт от и до учебния център, в случай, че обучението се провежда в населено място, различно от това, в което се намира местоработата на лицата. През анализирания период заявления за включване в обучение са подали 313 заети лица. От тях 272 лица са заявили желание за участие в обучение за придобиване на степен на професионална квалификация и 72 – в обучение по част от професията.

Схемата „Аз мога” (приоритетна ос 2, област на интервенция: 2.1. “Подобряване адаптивността на заетите лица”) надгражда действията за прилагане на принципите за учене през целия живот и за повишаване на конкурентоспособността и качеството на живот на заетите лица. Изпълнението ѝ дава възможност на заети лица по трудов договор и самонаети лица, без значение от сферата им на дейност, да се включат в курсове за придобиване на професионална квалификация или ключови умения с цел повишаване пригодността им за заетост и разширяване на възможностите им за кариерно развитие. Към 31.03.2010 г. по проекта “Обучение и кариерно развитие” са подадени 46 746 заявления за включване в обучение, одобрени са 34 565 заявления, от тях 10 469 – за придобиване на професионална квалификация. Общият брой на лицата, получили ваучери за включване в обучение през периода, е 23 477. В обучение срещу ваучери до края на месец март са включени 6437 лица, в т.ч. 2105 лица в обучение за придобиване на професионална квалификация, и 4332 лица – по ключови компетентности. През периода обучение са завършили 500 лица (за придобиване на професионална квалификация – 212, по ключови компетентности – 288 лица).

Равнището и динамиката на безработицата сред младежите и лицата с основно и по-ниско образование и активните политики, насочени към тях, позволяват да се направят редица обобщения и *изводи* в няколко основни направления.

Първо. В условия на криза при младежите най-бързо нараства равнището на безработица, а лицата с основно и по-ниско образование стават преобладаващата част от регистрираните безработни. Изследванията сочат, че лицата с основно и по-ниско образование относително трудно (в сравнение с лицата със средно и висше образование) запазват своята заетост. Затова младежите и лицата с основно и по-ниско образование са сред приоритетните целеви групи на активните политики на трудовия пазар: включване в заетост (макар и субсидирана и временна), реализация на програми и мерки за обучение и заетост и обучение на възрастни и други, в големата си част финансирани по ОП “Развитие на човешките ресурси”.

Второ. В рамките на прилагания подход за представяне на съдържанието на обхвата и съдържанието на активните политики на трудовия пазар за всяка отделна дейност се представят резултати, които се отнасят до младежите и лицата с основно и по-ниско образование. Липсват агрегирани данни за комплексния резултат от всички осъществени през периода дейности, които са били насочени към тези целеви групи, което би било полезно за бъдещо усъвършенстване на планираните интервенции. При едно бъдещо усъвършенстване на информационната база е необходимо да се осигуряват периодични агрегирани данни за младежите и лицата с основно и по-ниско образование, включени във всички действия в областта на: устройване на работа на първичния пазар на труда, реализация на програми и мерки за обучение и заетост и обучение на възрастни, Оперативна програма “Развитие на човешките ресурси”.

Трето. Поради спецификата на притежаваните знания и умения групата на лицата с основно и по-ниско образование съставлява преобладаващата част от дългосрочно безработните и те относително трудно намират нова работа. Изследванията показват, че лицата във формираното се “твърдо ядро от продължително безработни, нуждаещи се от мотивиране и активизиране за работа”, се отличават със следните характеристики: 94,9% не са проявили интерес към предложеното включване в мотивационно обучение; за 43,4% предоставената информация за свободни работни места не е представлявала интерес; 2/3 не са изразили желание да се включат в програмите и мерките, за които са получили информация; 52.4% не си търсят работа; 24% не са проявили интерес към предлаганата работа след регистрацията в Бюрото по труда.¹⁷ Наред с това е необходимо да се отбележат обезпокояващите данни, че 24,8% от младежите от възрастова група 15-34 г. са с основно и по-ниско образование. Това може да се интерпретира като сериозен сигнал, че групата от лица с основно и по-ниско образование “се поддържа” чрез приток на нови контингенти в резултат на ранно отпадане от образователната система. Това още веднъж откроява както устойчивостта на проблема, така и изключителната актуалност на задачата за повишаване на ефективността на дейностите по активизиране на тези лица и насърчаване на тяхната заетост.

2.4. Политиките и конкретните мерки за намаляване влиянието на кризата и за заетост и социална интеграция

В самото начало на кризата на равнище ЕС и по отделните държави бяха приети политики и конкретни мерки за намаляване последиците от кризата и за изход от ситуацията. Централно място в тях заемат заетостта, социалната сигурност и борбата срещу обедняването и социалната изолация на най-засегнатите групи от населението.

В случаите на неравновесие между търсенето и предлагането на работна сила на пазара на труда програмите за заетост са средство, чрез което се намалява на-

¹⁷ Коцева, М., “Основни резултати от оценката на ефекта от предоставяните услуги за заетост”, Заключителна конференция “Оценка на ефекта от предоставяните услуги за заетост, като инструмент за успешната интеграция на уязвимите групи на пазара на труда”, 22 юни 2010, София.

прежението на пазара на труда и се помага на групите в неравностойно положение да се справят в новата ситуация.

За противодействие на негативните отражения на кризата върху икономическото и социалното развитие ЕК прие План за икономическо възстановяване (ноември 2008 г.), както и поредица от координирани действия за обединяване на усилията на страните – членки на ЕС, за намаляване и бързо преодоляване на кризата¹⁸. Планът включва подкрепа за реалната икономика и насърчаване на доверието чрез действия в областта на паричните и кредитни условия, бюджетната политика, действия в областта на приоритетите на Лисабонската стратегия, вкл. инвестиции в хората, в бизнеса, в инфраструктурата и енергетиката, в научните изследвания и иновациите.

Приетите мерки от страна на ЕС¹⁹ и на правителствата на отделните държави за преодоляване на социалните последици на кризата са насочени към смекчаване на негативните тенденции на пазара на труда, които се очертават особено след втората половина на 2008 г. и намират израз в нарастване на безработицата, намаляване на заетостта, спад в търсенето на труд, влошаване на положението на уязвимите групи на пазара на труда. Най-общо приетите мерки на равнище ЕС могат да бъдат групирани на *мерки за*: запазване на съществуващите работни места и разкриване на нови такива; запазване равнището на доходите на населението и подпомагане на най-силно засегнатите от кризата; модернизирани на трудовите пазари и подобряване на тяхната ефективност с цел повишаване на адаптивността на работната сила; по-гъвкави работни режими, позволяващи повишаване на квалификацията и преквалификацията на работната сила.

Сред мерките, насочени към преодоляване на негативното влияние на кризата на пазарите на труда, могат да се открият тези, които са насочени към три ключови приоритета, а именно:

Първо, запазване на заетостта чрез мерки за задържане на вече заетите, улесняване смяната на работата, подкрепа за реструктуриране, създаване на нови работни места и възстановяване равновесието на пазара на труда. Някои от държавите акцентират върху запазването броя на заетите, съчетано с обучение и нова квалификация, за да се подготвят работещите и компаниите за периода след кризата. Специално внимание се обръща на мерките, ориентирани към групите, които са по-уязвими и които могат да бъдат засегнати най-силно от кризата – младите, по-възрастните работещи, жените и хората с увреждания.

Второ, подобряване на уменията на работната сила с цел по-пълното ѝ съответствие на търсенето на пазара на труда чрез инвестиции в образование и умения, които да водят до увеличаване на продуктивността и конкурентоспособността, но също така и за намаляване на социалното изключване и повишаване на равенството, съчетано с политиките за създаване на повече и по-добри работни места.

¹⁸ Форуми на високо равнище по заетостта от Мадрид, Стокхолм и Прага.

¹⁹ План за икономическо възстановяване (ноември 2008), Форуми на високо равнище по заетостта от Мадрид, Стокхолм и Прага (2009), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the committee of regions, A shared commitment for employment, Brussels, 3.6.2009, COM (2009) 257, New Skills for New Jobs, EC, April, 2009.

Интеграцията на младите хора на пазара на труда се предвижда да се прави чрез инвестициите в обучение и преквалификация, подкрепа за справяне с безработицата и намаляване на ранното отпадане от училище. Развитието на компетенции и умения се счита, че има стратегическо значение за икономическото и социалното бъдеще на ЕС както в краткосрочен, така и в дългосрочен план.

Трето, създаване на условия за подобряване достъпа до работни места с цел ограничаване на дългосрочната безработица и социалната изолация с акцент върху определни групи – млади хора, завършващи образование, хората с увреждания, продължително безработните с ниска квалификация и др. Това предполага координиране на социалните и макроикономическите политики и политиките по заетостта и прилагането на интегриран подход на национално и на европейско ниво. Гъвкавостта, съчетана със сигурност за наемане на повече хората, се счита за добър подход, но изисква тя да се свърже с повече инвестиции в обучение с цел както първоначално, така и последващо наемане на работа.

Форумът на ЕК на високо равнище по заетостта през месец май 2009 г. определи конкретни области за действие, към които отделните страни – членки на ЕС, в т.ч. и България, да насочат вниманието си. Такива са по-добро използване на схемите за намалено работно време; по-активно участие и управление на реструктурирането; подпомагане създаването на работни места; подпомагане мобилността на работната сила; професионално развитие и засилване на „ученето през целия живот“; помощ за младите хора; действия за подпомагане достъпа до заетост и други, като за целта се акцентира на по-ефективното използване на европейските фондове (структурни и кохезионни) за реализацията на програмите; по-ефективно управление на трудовите пазари; по-нататъшно развитие на услугите по заетост.

Общоевропейският подход срещу кризата изисква да се намерят националните измерения и на няколко значими и по-нови документа на ЕК като; „Движеща сила за възстановяването на Европа“²⁰, „Споделен ангажимент за трудова заетост“²¹ и на програмата „Нови умения за нови работни места“²². Стратегическият въпрос при оценката на ефективността на проведените антикризисни програми и мерки се счита, че следва да е доколко те са съдействали за съществени структурни промени в качеството и секторното преразпределение на човешките ресурси, в т.ч. и по отношение на двата пола.

Една от антикризисните инициативи на ЕК²³ има за цел да гарантира по-добро съответствие между уменията на предлагашите труд, т.е. на търсещите заетост, и потребностите на пазара на труда, на бизнеса в държавите на ЕС и по-ефективно да се анализират и прогнозираат уменията, които ще бъдат необходими и търсени на пазара на труда. Мерките, насочени към включването в заетост на нискоквалифицираните и по-възрастните работници, включват усъвършенстване на тяхната професионална подготовка и повишаване на уменията и компетенциите им чрез

²⁰ COM (2009) 114.

²¹ COM (2009) 257.

²² COM (2008) 868.

²³ „Нови умения за нови работни места“.

осигуряване на подходящо финансиране, вкл. и със средства от Европейския социален фонд (ЕСФ).

Първият пакет от антикризисните програми и мерки в България стартира през второто тримесечие на 2009 година, когато кризата получи по-ясни измерения и въздействия върху икономиката. Тези програми и мерки, както и в останалите държави членки, допълниха вече действащия Национален план по заетост 2009 г. и програмите, реализиращи се с Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“.

Приложените през първата половина на 2009 г. антикризисни действия в областта на пазара на труда имат предимно палеативен характер като схемите за намалено работно време при компенсиране загубата на доход от труд; стимули за работодателите да запазят заетостта; насърчителни мерки за наемане на безработни от рисковите групи; разкриване на нови работни места и обучение и професионална квалификация по програмите, включени в Националния план за заетост, както и тези, финансирани на базата на представени проекти по ОП „Развитие на човешките ресурси“.

Приетите от Министерския съвет 60 мерки през второто тримесечие на 2010 г. бяха и са все още обект на силни дебати в страната. Счита се, че те са насочени главно към попълване дефицита на бюджета, а не толкова към спиране на кризата и икономическо оживление. И още, това са краткосрочни мерки, насочени към ограничаване на бюджетния дефицит, а не стратегически политики за намаляване последиците от кризата и особено за икономически растеж, реструктуриране, насърчаване на инвестициите и потреблението, обучението.

В този контекст и прилаганите мерки от началото на 2010 г. в областта на заетостта са силно ограничени по своя обхват и финансова осигуреност и обхващат дейности, свързани предимно с реализация на отделни програми и мерки за временна заетост и обучение за придобиване на допълнителна професионална квалификация на безработни и заети лица.²⁴ В прилаганите програми, които са главно за продължително безработни и особено за някои по-рискови групи от тях, няма такива с по-дългосрочен ефект – за намаляване броя и дела на работната сила с ниско образование и без професионална подготовка, за намаляване значителния брой на ранно отпадащите от образователната система, за създаване на реални и работещи предпоставки за включване в сферата на труда на големи групи от ромското население и други.

Например Националната програма “От социални помощи към осигуряване на заетост”, която и в новите условия остава най-значимата, въпреки политиката за силно ограничаване на обхвата ѝ през последните години и особено през 2010 г., включва значителен брой мъже и жени с ниско образование и без професии, от ромската етническа група и други. По принцип целта на тази програма е да се осигури заетост, социална интеграция и повишаване на пригодността за заетост на безработни лица, които са обект на месечно социално подпомагане, и за които това е единствената възможност да работят и да получават доходи. Създава се временна

²⁴ По информация на Агенцията по заетостта в България.

заетост в рамките на няколко месеца за тази група безработни, но не се създават у тях способности да излязат от ситуацията чрез повишаване на капацитета им за включване в трайна заетост.

В Националната програма “Асистенти на хора с увреждания” работят главно жени. Тя цели предоставянето на грижи в семейна среда на хора с трайни увреждания или тежко болни самотни хора, като същевременно осигурява заетост на безработни лица (в преобладаващата си част жени) то лични и социални асистенти. Аналогична е и Националната програма за заетост и обучение на хора с трайни увреждания, която е насочена към повишаване на пригодността и осигуряване на заетост на една от най-трудно реализиращите се групи на пазара на труда – хората с увреждания. В новите финансови условия включването в тези програми е силно ограничено, с което се влошават както условията на живот на хората от тази група, така и възможностите на техни представители за включване в заетост. При това равнището на безработица и бедност са много високи, а възможностите за включване на хората с увреждане са силно ограничени в периоди на кризи и намалено търсене на труд.

Единствената програма, предназначена главно за жени, е Националната програма “В подкрепа на майчинството”. Но през 2010 г. тя също е много силно ограничена и в нея продължават да работят само лицата, които са включени в програмата през предходни периоди. Това означава, че на практика тя преустановява своето действие, а програмата има за цел да се насърчава заетостта на младите майки и тяхното професионално развитие чрез стимулиране включването в грижите за техните деца на други, а сега – изключително на безработни жени. Макар и със силно дискуссионен ефект по отношение ползата за повишаване заетостта на майките с малки деца, както и за предоставянето на съвременни и качествени услуги за отглеждане и възпитание на децата, тя може в условията на криза да подкрепи заетостта и професионалната кариера на младите майки, както и да създаде заетост на някои безработни жени, включвайки ги в програмата. Към тези съображения могат да се добавят и ниският дял на включените в програмата преди началото на кризата, както и фактът че този и други ресурси би следвало да се използват за увеличаване на обхвата и на качеството на предоставяните услуги в обществените заведения за деца – детски ясли и градини. По този начин биха се създали много нови работни места, в т.ч. за жени – детски учители, здравни работници и други.

Програмите и мерките, създаващи възможности за справяне със ситуацията на безработица и за включване в реалната икономика, са малко и с ограничен обхват. Те са главно за освободените с по-високо образование и професионална подготовка, с възможности за предприемачество, за разширяване на възможностите им за заетост с нова квалификация. Такива са и програмите и мерките за улесняване прехода от образование към заетост, но главно на завършващите по-високите нива на образование и с професионална подготовка. Например в сравнително новата програма “Нова възможност за заетост” се включват съкратените в условията на икономическата криза лица, като е предвидено по нея да се предоставя специален пакет от услуги – информиране, консултиране, насочване към налични свободни места, мотивиране, обучение за професионална квалификация и ключови ком-

петентности. За да се осигурят възможности за придобиване на професионален стаж на безработни младежи, завършили средно професионално или висше образование, и да се улесни прехода между образование и заетост, се използва програмата “Старт на кариерата”, която се осъществява в два компонента – за младежи, завършили висше образование, като работодатели са публичните администрации, и компонент и за младежи, завършили средно образование, като работодателите са от частния сектор.

В новите условия на силни финансови ограничения, в т.ч. и на политиките за регулиране на пазара на труда, се разчита главно на възможностите на Оперативната програма “Развитие на човешките ресурси”, на която преобладаващата част от значителния финансов ресурс е от кохезионните фондове на ЕС. По нея се финансират редица дейности като тези от проекта за “Повишаване заетостта на младежите чрез трайното им включване на пазара на труда в България”, чиято цел е да се повиши конкурентоспособността и пригодността за заетост на безработни младежи до 29-годишна възраст, регистрирани в бюрата по труда, чрез предоставяне на обучения по информационни и комуникационни технологии (ИКТ) и интензивно чуждоезиково обучение. Би могло да се постави под съмнение възможността на един проект с непродължителен срок на действие да постигне поставената цел и особено за осигури конкурентна подготовка на младежите в сравнение с тази, която техните връстници получават в системата на образованието. На оценка от гледна точка на реалните възможности и ефекти от използваните ресурси могат да се поставят и предвидените дейности по проекта, които включват провеждане на изследване за необходимостта на работодателите от конкретно чуждоезиково обучение на работещите при тях, предоставяне на посреднически услуги по заетостта, включително разработване на индивидуален план за действие, предоставяне на обучение по информационни и комуникационни технологии, интензивно чуждоезиково обучение и мотивационно обучение. Като малко по-благоприятна от гледна точка на поставените цели може да се оцени и новата програма „Аз мога”. Счита се, че изпълнението ѝ ще даде възможност на заети лица по трудов договор и на самонаетите лица, без значение от сферата им на дейност, да се включат в курсове за придобиване на професионална квалификация или ключови умения с цел повишаване пригодността им за заетост или даване на възможност за кариерно развитие.

Пред сериозни бариери е изправено и предвиденото за 2010 г. по проекта обучение по предприемачески, управленски и бизнес умения на подбрани безработни лица от локалните агенции на територията на цялата страна, както и консултирането им за стартиране на самостоятелен бизнес – както поради силно ограничените условия за бизнес в страната, така и поради ограничените финансови възможности, в т.ч. и за достъп до кредитни ресурси, на млади хора и особено на безработни. За това свидетелстват и направените от нас изследвания за ефекта от подобни проекти през 90-те години в тогавашните кризисни условия, реструктурирането на икономиката и високата безработица.²⁵

²⁵ Деиндустриализация и социални последици, Съст. и обща ред. проф. д-р Катя Владимирова, УИ “Стопанство”, С., 2008 г.

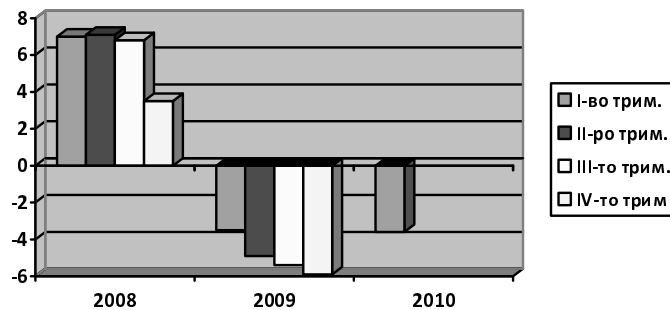
Една от положителните промени при дебатите в търсенето на изхода от криза е извеждането на преден план на ефективността, ефикасността и производителността на труда. Какви политики и стратегии ще развият бизнес организациите в България, какви корпоративни и социални стратегии и практики, каква организационна култура е важно не само за изхода от криза и възстановяване на бизнеса, но преди всичко за неговата конкурентоспособност и имидж в страната, ЕС и останалия свят на глобализиращата се икономика. За съжаление сред последните т.нар. анти-кризисни мерки на правителството (март 2010), почти нищо няма в този аспект – за човешкия капитал на страната и човешките ресурси на бизнеса. Всички мерки се спират на финансовите инструменти, на фискалните политики и съвсем малко на социалните политики (главно обезщетенията за безработица, здравните осигуровки, въвеждането или не на нови и/или по-високи данъци и осигурителни вноски), т.е. на утвърдения през годините на прехода подход в управлението – с липсата на на стратегически, системен и комплексен подход, на интегрирани политики, без отчитане не само на взаимосвързаните ефекти, но и на дългосрочните последици от взиманите решения, политики за „бързо справяне“ с неблагоприятните ситуации, в т.ч. възникнали и от взиманите политически решения, доминирането на подхода „лекуване на последиците“ най-често с висока цена, а не с политика за активизиране на факторите, ресурсите, благоприятните възможности за постигане на по-високи и значими стратегически цели в полза на обществото и всички негови граждани.

3. ДОХОДИ, РАЗСЛОЯВАНЕ, БЕДНОСТ И СОЦИАЛНО ИЗКЛЮЧВАНЕ В УСЛОВИЯТА НА КРИЗА

3.1. Макроикономически предпоставки

От края на 2008 г. икономиката на страната се намира в дълбока икономическа криза, която силно засегна производството, заетостта и доходите на бизнеса и населението. Пропадането надолу бе характерно за всичките тримесечия на 2009 г., а *общият реален спад на brutния вътрешен продукт (БВП) достигна 5%* (фиг. 1). Рецесията се отрази най-вече върху индустрията, където брутната добавена стойност (БДС) спадна с над 8%, докато аграрният сектор отбеляза спад с -3,3%, а услугите с -1,7%. Този процес продължи и през първото тримесечие на 2010 г.

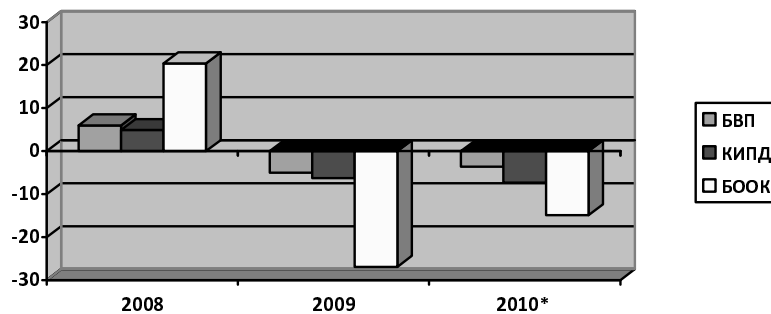
Фиг. 1: Реален ръст на физическия обем на БВП (в %)



Източник: Национален статистически институт.

Кризата се отрази по различен начин върху отделните *компоненти на БВП*. Крайното индивидуално потребление на домакинствата (КИПД) бележи спад от 6.3%, докато бруто образуването на основен капитал (БООК) се срива с близо 27% (Фиг. 2). В същото време по-ниското потребление и намаленото производство доведоха до рязък спад на вноса, което се отрази благоприятно на външнотърговското салдо. Макар и все още отрицателно, за пръв път от последните години външнотърговското салдо отбеляза подобрене.

Фиг. 2: Реален ръст на БВП, КИПД и БООК (в %)



Източник: Национален статистически институт. *Данни за първо тримесечие.

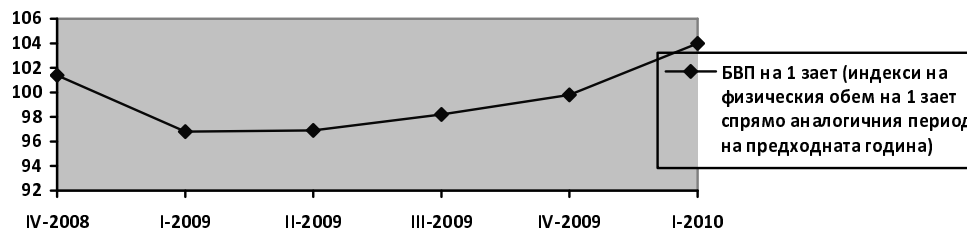
В номинално изражение БВП на човек от населението в левове и евро остана почти непроменен, но в доларово изражение бе реализиран съществен спад – от 6548 щ.д. през 2008 г. до 6215 щ.д. през 2009 г. Това се дължи на очерталата се трайна негативна тенденция в курса на еврото спрямо щатската валута, което пък от своя страна е следствие от по-бързото възстановяване на американската икономика спрямо европейските и нарастващите противоречия в еврозоната.

В реално изражение БВП на човек от населението спадна с 4.5%, докато на едно заето лице този спад е 2.2%, а на един отработен човекочас – с 2.1%. Този ефект се дължи на спада в заетостта и на настъпилите структурни изменения в нея – при задълбочаващите се икономически затруднения всички сектори се освободиха първо от нискоквалифицираната работна сила, като до голяма степен успяха да запазят високопроизводителната и квалифицирана работна сила.

Тези структурни изменения, извън негативния социален ефект, повлияха положително върху някои важни показатели на макроикономическо равнище.

Производителността на труда като резултативен показател (Фиг. 3), след първоначалния спад през 2009 г., постепенно се стабилизира и започна да навакства изоставането през следващите тримесечия, за да достигне положителен темп от 4% в началото на 2010 г. Причините за това намират логичен отговор, свързан както с чисто количествени измерения (намаляване броя на заетите), така и в качествен аспект (структурни подобрения в заетостта).

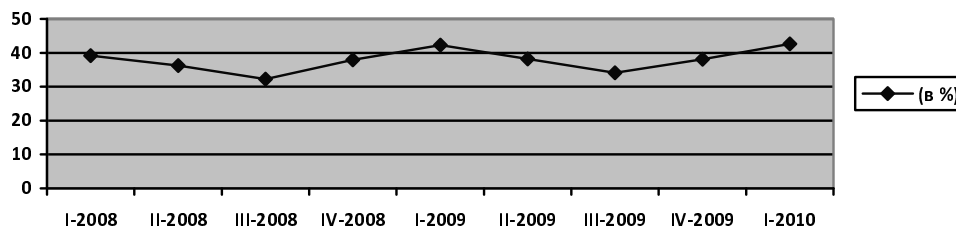
Фиг. 3: Динамика на производителността на труда за периода IV тримесечие 2008 г. – I тримесечие 2010 г.



Източник: Национален статистически институт.

В условията на криза относителният дял на компенсацията на наетите лица в БВП, независимо от колебанията по тримесечия (фиг. 4), като цяло отбелязва тенденция към нарастване – от 36,2% средно за 2008 г., този дял нараства на 37,9% през 2009 г. и достига 42,6% в началото на 2010 г.

Фиг. 4: Относителен дял на компенсацията на наетите лица в БВП



Източник: Собствени изчисления по данни на НСИ.

Тази тенденция е резултат от съвкупното влияние на три факторни изменения, които трябва да се имат предвид при анализа по-нататък: повишаваща се средна работна заплата; намаляващ обем на средствата за работни заплати; спад във физическия обем на БВП.

3.2. Общи тенденции

Първите ефекти от кризата върху доходите и бедността могат да се открият през 2009 г. *Доходите на домакинствата* през 2009 г. бележат някои съществени изменения, които в голяма степен могат да се обяснят и с влиянието на кризата. Средномесечният общ доход на 1 лице достигна 307,75 лв., което в годишен план формира сумата от 3693 лв. Ако към тях прибавим и приходите от спестявания, взети заеми и кредити и върнатите заеми, общо разполагаемата годишна сума на 1 лице възлиза на 3867 лв.

Номиналният ръст на общия доход за 2009 г. е с 5,5%, а реалният само с 2,6%. Номинално най-много са нараснали доходите от обезщетения за безработни (близо 3 пъти), от семейни добавки за деца (с 47,8%) и от пенсии (с 25,8%). В първия случай ръстът почти изцяло се дължи на нарастване броя на безработните членове на домакинствата и в много по-малка степен на увеличаване средния размер на обезщетението за безработица, докато при останалите два случая е налице обратният ефект. Доходът от работна заплата се повишава със 6,2%, но този извън работната заплата спада с 11,4%. Макар с малко, спадат номинално и доходите в домакинствата от предприемачество (с 1,1%). Като последица от кризата и стагнацията на пазара на недвижими имоти могат да се обяснят също намалените приходи от собственост (с 22,6%) и от продажба на имущество (с 86,1%). Извън общия доход приходите от спестявания, взети заеми и кредити и върнати заеми бележат също значителен спад, като особено ярко изпъква намаленото кредитиране към домакинствата – близо два пъти са редуцирани възможностите от този източник.

Средномесечният размер на работната заплата за страната през 2009 г. достигна 591 лв., което означава номинален ръст от 8,4% (реален 5,6%) спрямо предходната година. Приблизително се запазва формираното от последните години съотношение между заплащаното по пол – работната заплата на жените е 84% от тази на мъжете. Средната работна заплата в общественния сектор (711 лв.) надвишава с 30% тази в частния сектор, а по икономически сектори – най-високо е заплащането в сферата на услугите (609 лв.), следвано от индустрията (572 лв.) и аграрния сектор (447 лв.). Въпреки въведените мерки за замразяване на заплатите в бюджетните организации, номиналният им ръст (с 8,4%) не се отличава от средния за страната.

Като *нископлатени наемни работници*²⁶ (с работна заплата под 75% от средната за страната) могат да се определят работещите в 15 икономически дейности. Броят

²⁶ Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) определя *ниското заплащане* като по-ниско от две-трети от доходите на всички пълнозастраховани заети и този праг най-широко се прилага в статистиките и изследванията на Австрия, Франция, Гърция, Ирландия, Италия и Португалия. Като алтернатива понякога се счита и определянето на втори праг “за много ниски заплати”, който се фиксира на 50% от медианните доходи. Изследователи в други страни използват и собст-

на наетите в тези дейности е 635 868 души, което представлява 27.7% от всички наети в страната. Традиционно в тази категория попадат дейности, които имат значителен дял в заетостта на икономиката: производство на облекло (342 лв.), ресторантьорство (338 лв.), търговия на дребно (407 лв.).

Разходите на работодателите за 1 работен час през 2009 г. (5,11 лв.) са нараснали с 8,7%, като най-високи са те в „Производството на електроенергия, газ, вода” (13,53 лв.) и „Финансово посредничество” (10,56 лв.), а най-ниски – в „Хотели и ресторанти” (3,05 лв.), аграрен сектор и „Търговия и ремонт” (3,70 лв.).

*Лаекен-индикаторите за бедността*²⁷ показват, че през първата кризисна година (2009 г.) линията на бедност²⁸ нараства с над 9% и достига стойност от 230,62 лв. Равнището на бедност нараства с 0.3 процентни пункта и вече 14.7% от домакинствата в страната са под тази линия на бедност. Особено силно са засегнати децата във възрастовия диапазон 0 – 15 г. Рискът от бедност при тях нараства от 17.1% на 21,4%. Наличието на 3 и повече деца в домакинството е силно рисков фактор, който в условията на криза увеличава своето влияние. Повишаването на безработицата също оказва негативен ефект по отношение нетния доход в домакинствата. Рискът от бедност при безработните нараства до 44% през 2009 г. Много по-нисък е той при заетите лица, но там също се отбелязва тенденция към повишение от 5% през 2008 г. на 5.7% през 2009 г. Феноменът „работещи бедни” е характерен както за наетите работници, така и за самонаетите, които се занимават с дребен семеен бизнес.

*Индикатори за задълбочаване ефектите от кризата са налице и от началото на 2010 г.*²⁹ Макар да запазва приблизително темпа си на номинално нарастване от 2009 г. *общият доход* през първо тримесечие на 2010 г. претърпява съществени структурни изменения в сравнение с аналогичния период на предходната година. В абсолютна стойност намаляват доходите с източници „Работна заплата” и „Извън работната заплата” и в следствие на това техният относителен дял в общия доход спада съответно от 56.0 на 51.1% и от 3.8 на 3.0%. Увеличаването на броя на безработните членове на домакинствата и хората на социално подпомагане води до засилване значението на социалните трансфери като източник на доход. Относителният дял на обезщетенията за безработни в общия доход нараства от 0.5 на 0.8%, а този на социалните помощи – от 1.8 на 2.8%.

В *разходната част на домакинските бюджети* по-съществените изменения са свързани с увеличаване относителния дял на разходите за „Жилища, вода, електроенергия и горива” (от 15.6 на 16%), „Транспорт” (от 5.6 на 6.0%), „Здравеопазване” (от 6.0 на 6.3%). В условията на криза домакинствата са принудени да се самоохра-

вени дефиниции. Така напр. в Германия широко разпространено е схващането за ниско заплащане по отношение на такива заплати, които са под 75% от средната за страната, докато в Норвегия най-често използваната от статистиката и синдикатите дефиниция е часово заплащане, по-ниско от 85% от средното часово заплащане в промишлеността. За целите на настоящото изследване ние приемаме съотношение 75%.

²⁷ Данни на НСИ (www.nsi.bg).

²⁸ Изчислена по „относителния метод” - като 60% от медианния разполагаем доход на еквивалентна единица от домакинството при използване на еквивалентната скала на ЕВРОСТАТ (1-0.5-0.3).

²⁹ Данни на НСИ (www.nsi.bg)

ничают в разходите и потреблението и най-еластични в това отношение са разходите пера „Жилищно обзавеждане и поддържане на дома” (регистриран спад на относителния дял от 3.4 на 3.2%), „Облекло и обувки” (от 2.6 на 2.5%), „Свободно време, културен отдих и образование” (от 3.6 на 3.2%). Продължава да е висок относителният дял на разходите за храна в общия разход на домакинствата. Този показател се възприема като своеобразен синтетичен измерител на жизнения стандарт, защото колкото по-ниски са разходите за храна, толкова повече средства могат да се насочват за други разходи, свързани с образование, отдих, култура и др. Неговата стойност за България (36%) е близо 3 пъти по-голяма от тази, характерна за страните с висок жизнен стандарт, а в условията на криза това означава, че много по-малки са възможностите самоограниченията на домакинствата да са в поносими граници и да не водят до резки промени в утвърдения потребителски модел.

През първите месеци на 2010 г. *средната работна заплата* продължава да бележи устойчив ръст, но този факт в никакъв случай не бива да се интерпретира еднозначно като позитивно явление. Към март 2010 г. размерът ѝ е 636 лв. и това представлява реален ръст от 8.4%. Тази величина на средната работна заплата за страната е производна от други две – броя на наетите лица и фонда на работната заплата. За анализирания период средносписъчният брой на наетите лица (без тези в отпуск по майчинство) бележи спад от 10.9%, а фонд „Работна заплата” е намалял с 2.2%. Това означава, че в преобладаващата си част нарастването на средната работна заплата се дължи на намалението на числеността на наетите лица, отколкото на номинално увеличение на индивидуалните заплати. Освен това трябва да се има предвид, че са налице много важни структурни изменения в заетостта. Наблюдава се по-голямо съкращение на персонала в предприятията със средна работна заплата под тази за страната, докато в предприятията със средна работна заплата над 1000 лв. има регистрирано увеличение на персонала. Към март 2010 г. в тях работят 266 хил. наети – с 30 хил. повече от март 2009 г.

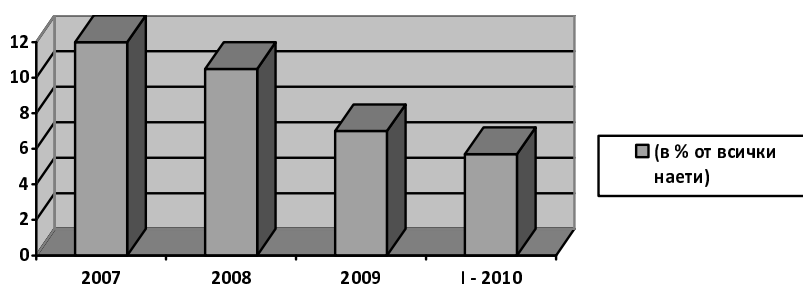
Освен тази най-обща тенденция в работните заплати от началото на 2010 г., могат да бъдат изведени следните по-характерни абсолютни и относителни трендове/изменения:

- Запазва се тенденцията средната работна заплата на бюджетните учреждения да е по-висока от тази на търговските дружества и предприятия; съответно на сектор „Услуги” спрямо „Индустрия”, на обществения сектор спрямо частния, на мъжете в сравнение с жените. Реалният ръст на средната работна заплата при посочените групировки съответства на тази за страната, с изключение на обществения сектор, чийто реален ръст е едва 0.7%.

- Задълбочава се диференциацията между средните работни заплати в различните браншове и отрасли. В 18 икономически дейности от общо 96 (КИД-2008) работят 623 хил. наети лица (около 28% от всички наети) със средна работна заплата под 75% от средната за страната. Тези, определени като „ниско платени работници”, представляват основният контингент, от който се формира категорията „*работещи бедни*”.

- С най-ниски средни заплати са дейностите: „Обслужване на сгради и озеленяване” (312 лв.), „Обработка на кожи, производство на обувки и др. изделия” (327 лв.), „Производство на облекло” (350 лв.).
- Минималната работна заплата (240 лв.), която в условията на криза не беше променена, представлява вече едва 37.7% от средната за страната, а нетният ѝ размер (194 лв.) изостава съществено от официалната за 2010 г. линия на бедност от 211 лв. Броят на работещите на минимална работна заплата (МРЗ) намаля значително като следствие от извършените съкращения предимно на нискоквалифициран персонал и към първо тримесечие на 2010 г. е около 124 хил. души (при 162 хил. през 2009 г., 253 хил. през 2008 г. и 283 хил. през 2007 г.)³⁰. Успоредно с това намалява и техният относителен дял в заетостта (фиг. 5).

Фиг. 5: Относителен дял на наетити на МРЗ лица



Източник: Собствени изчисления по данни на НСИ, МТСП и НОИ.

3.3. Регионални асиметрии

Съществуващите в страната значителни регионални различия по отношение на икономически потенциал, заетост и демографско развитие слагат своя специфичен отпечатък върху доходите и разходите на домакинствата в условията на криза. Наличната информация от статистиката на домакинските бюджети³¹ дава възможност да се направят интересни сравнения между първо тримесечие на 2009 г. (когато кризата е в началната си фаза) и първото тримесечие на 2010 г. (когато икономиката е в най-ниската си точка на развитие през този 15-месечен период). Регионалните разрези могат да се проследят в динамика по някои *основни показатели за обема и структурата на доходите на домакинствата*.

➤ *Общ доход средно на лице от домакинство*

Очаквано с най-висок общ доход на лице през периода са домакинствата в столицата на страната – София. През първото тримесечие на 2009 г. той е по-висок с 38,4% от средния за страната (838,80 лв.), а през първото тримесечие на 2010 г.

³⁰ Данни на МТСП.

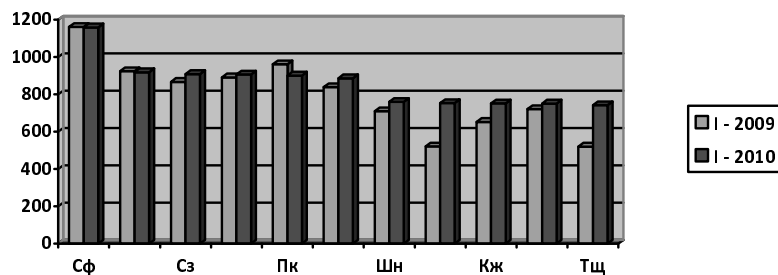
³¹ От началото на 2010 г. НСИ промени методиката си на изследване на домакинските бюджети, като успоредно с това започна да публикува данни в регионален разрез (по области на страната).

разликата спада до 30,7% (при средна величина 886,48 лв.). В челната петица по доходи влизат още областите Варна, Стара Загора, Плевен и Перник (фиг. 6). На обратния полюс – в домакинствата от област Търговище, общият доход на едно лице е най-нисък и през 2009 г. представлява 62.1% от средния за страната, но през 2010 г. е вече 83.7%. В най-ниската част доходната скала са още областите Шумен, Силистра, Кърджали и Благоевград. Близо в този диапазон (под 800 лв. за първо тримесечие на 2010 г.) остават също Видин, Добрич, Монтана, Разград.

В динамика: повечето от областите са повишили общия доход в домакинствата на едно лице, докато съществен спад е отбелязан в Ямбол (-9.2%) и Перник (-6.3%), по-малък – във Варна (-0.6%), Бургас (-1.4%) и Смолян (-0.6), а в столицата и Габрово той е незначим (около и под -0.1%).

Данните показват, че през анализирания период регионалните различия намаляват. Показателите за статистическо разсейване и асиметрия имат понижена стойност през 2010 г.³² – *Размах на вариация (R%)*: през 2009 г. R=82.3%, а през 2010 г. R=49.8%; *Коефициент на вариация (V)*: през 2009 г. V=16.6, а през 2010 г. V=9.5.

Фиг. 6: Общ доход средно на лице от домакинство през първо тримесечие на 2009 и 2010 г. по области (в лв.)



Източник: Национален статистически институт.

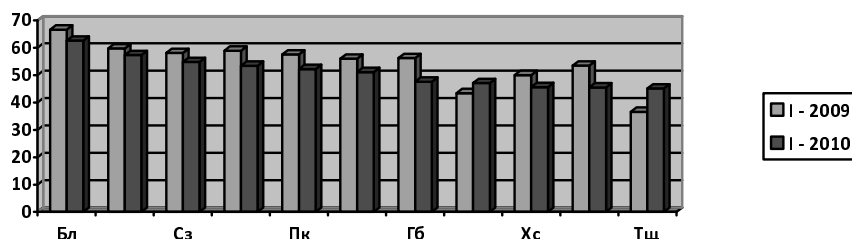
➤ *Относителен дял на дохода от работна заплата в общия доход на домакинствата*

По този показател различията между отделните области варират от 36.6% (Търговище) до 66.6% (Благоевград) през 2009 г., а през следващата година те съществено се свиват – съответно от 45.1% до 62.6%. С висок относителен дял на дохода от работна заплата са още домакинствата в София, Стара Загора, Варна, Перник, а на обратния полюс – заедно с Търговище, са Габрово, Монтана, Хасково и Пазарджик (фиг. 7).

Общата тенденция на спад на относителния дял на дохода от работна заплата е нарушена единствено в домакинствата от 4 области на страната. Повишение е регистрирано във Враца (с 4.6 процентни пункта), Монтана (3.7), Търговище (8.5) и Шумен (4.1). Прави впечатление, че това са региони, в които общият доход на едно лице от домакинство е под средния за страната.

³² Станев, Л., К. Гатев, Н. Мутафов, *Обща теория на статистиката*, ДИ Варна, 1971, с. 159, 167.

Фиг. 7: Относителен дял на дохода от работна заплата в общия доход на домакинствата през първо тримесечие на 2009 и 2010 г. по области (в %)



Източник: Национален статистически институт.

➤ **Относителен дял на дохода от социални трансфери (без пенсии) в общия доход на домакинствата**

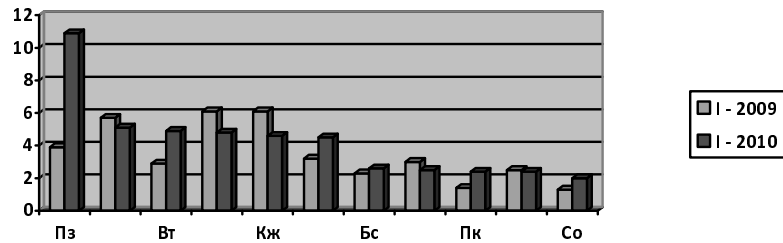
Социалните трансфери в този показател включват доходи от семейни добавки за деца, обезщетения за безработни, социални помощи и други. Общата тенденция за анализирания период е към нарастване на относителния дял на социалните трансфери в общия доход на домакинствата и това е естествен резултат от ефектите на кризата – повишаване на безработицата и зависимостта на домакинствата от социални трансфери.

Водещите пет области по този показател са Пазарджик, Шумен, Велико Търново, Сливен и Кърджали, а с най-нисък относителен дял на социалните трансфери са домакинствата в областите Бургас, Стара Загора, Перник, София-град и София-област (фиг. 8). Различията между регионите са значителни и това се илюстрира от високите стойности на *коэффициента на вариация*. През 2009 и 2010 г. те са сравнително близки – съответно $V_{2009} = 41.9$, а $V_{2010} = 40.8$.

Интересно е обаче да се отбележи, че *повишаването на безработицата е само един от факторите за нарастване на относителния дял на социалните трансфери*. При това особено важно е при изследването на линейна корелация между тези два признака в регионален аспект – какво е съотношението между получаващите обезщетение безработни и тези без право на такова. В случая – при по-ниско равнище на безработица (6.69% за първо тримесечие на 2009 г.) *коэффициента на корелация*³³ показва значителна връзка ($r=0.502$), а при високо равнище на безработица (10.10% през първо тримесечие на 2010 г.) този коефициент намалява стойността си и показва умерена зависимост ($r=0.316$).

Фиг. 8: Относителен дял на дохода от социални трансфери (без пенсии) в общия доход на домакинствата през първо тримесечие на 2009 и 2010 г. по области (в %)

³³ Станев, Л., К. Гатев, Н. Мутафов, *Обща теория на статистиката*, ДИ Варна, 1971, с. 329.



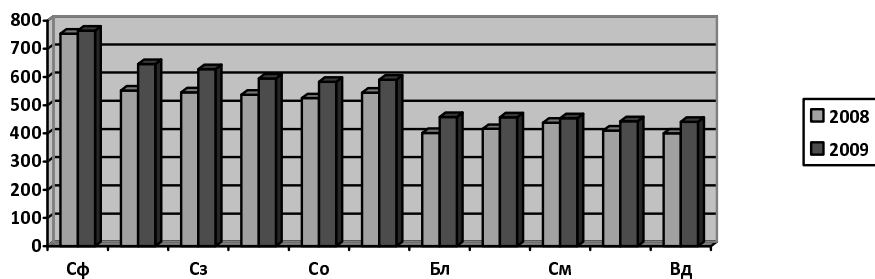
Източник: Национален статистически институт.

Данните за средната работна заплата по области³⁴ свидетелстват за наличието на съществени различия в регионален разрез, но тези различия също намаляват в условията на криза: *Размах на вариация (R%)*: през 2008 г. $R=77.1\%$, а през 2009 г. $R=63.6\%$; *Коефициент на вариация (V)*: през 2008 г. $V=15.6$, а през 2009 г. $V=14.2$.

Най-висока е средната работна заплата в София (754 лв. през 2008 г. и 765 лв. през 2009 г.), но същевременно и най-малко е увеличението ѝ през периода – едва с 1.4%. В останалите четири области с най-висока средна работна заплата увеличението е значително по-голямо: Враца – със 17.0%, Стара Загора – с 15.0%, Варна – с 10.8% и София-област – с 11.0% (фиг. 9).

Най-ниска е средната работна заплата в област Видин (400 лв. през 2008 г. и 441 лв. през 2009 г.). В много тесен диапазон малко над нея са Хасково, Смолян, Кърджали и Благоевград, където увеличението е между 3.6% (Смолян) и 13.9% (Благоевград).

Фиг. 9: Средномесечна работна заплата през 2008 и 2009 г. по области (в лв.)



Източник: Национален статистически институт.

В преобладаващата част от областите (21 от общо 28) увеличението на средната работна заплата е над средното за страната (8.4%), но минималното увеличение в столицата силно изтегля ръста надолу поради високия относителен дял на наетите от общия брой наети лица в страната.

³⁴ Данни на НСИ за последните два сравними периода по области – 2008 и 2009 г. (средномесечна работна заплата).

Анализът на данните в регионален аспект дава възможност да се направят следните изводи:

- В условията на криза регионалните различия в доходите са намалели под влияние на рестриктивната политика по отношение на високите работни заплати в дейности, заетостта в които е силно концентрирана в най-големите градове и особено в столицата. Реалният сектор реагира също на променените условия чрез намаляване/замразяване на заплатите и поставянето на временни тавани за нарастване на високите заплати³⁵. В същото време заетостта на минимална работна заплата намалява.

- Това не означава обаче, че намалява диференциацията между „бедните“ и „богатите“ в обществото, чиято регионална дислокация и поляризация в доходите подлежи на допълнително целево изследване. В този смисъл намаляването на регионалните асиметрии може да бъде съпътствано с успоредно задълбочаване на поляризацията в доходите вътре в самите региони.

- Увеличаването на безработицата като правило повишава относителния дял на социалните трансфери в общия доход на домакинствата, но в регионален разрез са налице допълнителни специфики, свързани с демографската структура на населението и ефективността от прилаганите мерки, които имат съществено влияние върху зависимостите и тенденциите на проявление.

3.4. Субективните нагласи и усещания на ефектите от кризата

Изследването на субективните нагласи има важно значение в условията на криза, защото бързо развиващите се процеси трудно могат да бъдат своевременно индикирани единствено и само посредством обективна статистическа информация, която най-често се предоставя за ползване с определен времеви лаг, особено когато става въпрос за структурни изменения, установяването на връзки/зависимости и факторен анализ.

Омнибусното изследване на Институт „Отворено общество“ от март 2010 г. предоставя достатъчна по обем и дълбочина информация, посредством която може да се интерпретират ефектите от кризата върху финансово-икономическото състояние на домакинствата, социалното разслоение и подходящата диференциация на населението, както и върху разширяване базата на бедността в страната³⁶.

➤ *За над 61% от респондентите финансовото състояние на тяхното домакинство се е влошило през последната година.* В по-малка степен от това са засегнати 33,9% от домакинствата, докато останалите 27,7% изпитват много силно ефектите на кризата. Едва 5,3% са българските граждани, които са успели да подобрят финансовото си състояние. Тези негативни изменения се отразяват като цяло върху

³⁵ По данни на НЦИОМ от изследване „Състояние на бизнеса в условията на криза“ (май 2010 г.) през 2009 г. 38% от работодателите са предприели мерки за „замразяване на работните заплати“, докато през 2010 г. техният дял нараства на 54%.

³⁶ ИОО: Национално представително изследване на обществените нагласи – март 2010 г. (www.osi.bg и също www.opendata.bg).

оценката на респондентите за ситуацията в страната – 62,6% я определят като „нетърпима”, а 33,2% като „поносима”.

➤ *Основните ефекти от кризата са най-вече по отношение на заетостта и доходите*, но и „непопулярните мерки” на банковия сектор също се отразяват върху домакинските бюджети. От данните става ясно, че влошеният финансов статус е характерен както за наемния труд (посредством намаляване на работните заплати), така и за дребния бизнес на самонаетите, чиито доходи също спадат. Допълнително напрежение върху домакинските бюджети оказват променените условия на банките – от една страна, чрез увеличаване на лихвите по текущите кредити, а от друга – и чрез затруднения достъп до кредитиране (включително потребителски кредити).

Засегна ли икономическата криза лично Вас или друг от домакинството Ви по някои от изброените начини?	Лично	Друг
Намалена заплата/възнаграждение	18.8%	19.6%
Съкращение от работа	10.0%	22.4%
Увеличение на разходите за обслужване на текущи кредити	9.7%	8.2%
Излизане в принудителен отпуск	8.8%	11.0%
Спаднал доход от самостоятелен бизнес	8.6%	10.5%
Пологане на извънреден незаплатен труд	7.6%	5.4%
Намален работен ден	5.0%	7.8%
Отказ за кредит	4.5%	2.3%

Макар че през последната година е намалял относителният дял на лицата, които обслужват кредити (от 35,4% на 30,9%), той е все още твърде висок и се отразява съществено върху домакинските бюджети. Над 51% от обслужващите кредити трябва да отделят до 25% от чистия месечен доход на домакинството за погасителни вноски, за други 37,6% от тях вноските „изяждат” между 25 и 50% от чистия доход, 8,5% са принудени да отделят за тези цели между 50 и 70%, а 2,7% са поставени в ситуацията да изплащат на банките над 70 от чистия си доход. При такива условия 34,9% от обслужващите кредити срещат сериозни затруднения при ежемесечното погасяване на кредита, а за други 34,3% тези затруднения се появяват само епизодично.

➤ *„През последните три години България е станала третата страна в Европа, където разслоението бедни – богати е най-сериозно”* – това е един от основните изводи на експерти от Институт „Отворено общество”³⁷. Този процес се задълбочава в условията на криза – разликата в средния доход на първите 20% от домакинствата (нискодоходни) спрямо този в последния 20%-ов квантил (високодоходни) е близо 6 пъти.

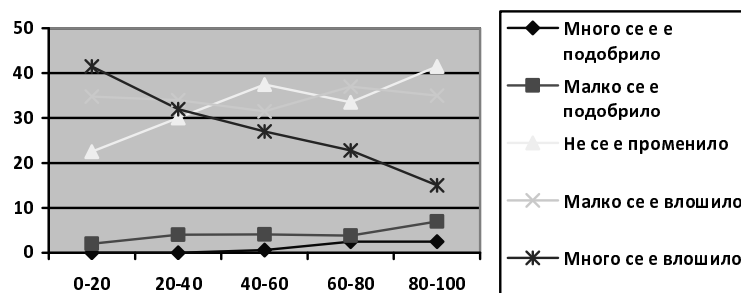
Двумерните таблици за разпределение по този признак показват, че:

- при най-бедните положението е „нетърпимо” за 73% от тях, а „поносимо” за 27%;
- най-богатите са разделени в мнението си – според 48% то е „нетърпимо”, а „поносимо” е за 52% от тях.

³⁷ Виж <http://opendata.bg/opendata.php?q=2&i=548&n=0&t=2&e=7>

Това показва, че най-засегнати от кризата са бедните домакинства. Според 76% от тях ситуацията през последната година се е влошила. Докато при първите четири променливи за „личното финансово състояние през последните 12 месеца” разпределението по квантили е сравнително равномерно, то променливата „много се е влошила” е регистрирана за над 40% от бедните домакинства и едва за 15% от богатите домакинства (фиг. 10).

Фиг. 10: Промени в личното финансово състояние през последните 12 месеца по квантили

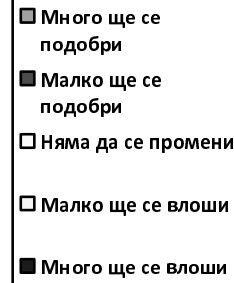
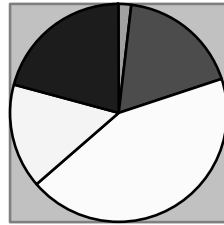


Източник: Институт „Отворено общество”.

➤ *Неясният изход от кризата и неефективността на антикризисните мерки на правителството са в основата на песимизма на българина относно възможностите да подобри жизнения си стандарт в краткосрочен план.*

Едва 25,4% от респондентите в по-малка или по-голяма степен очакват да се подобри общата икономическа ситуация в страната през следващите 12 месеца, 32,9% не предвиждат промени, а останалите мнения са в негативния сектор. Нагласи за сериозно влошаване на общата икономическа ситуация имат 23,1%, а за 18,6% тя „малко ще се влоши”. Същевременно за една година рязко се е повишил относителният дял на хората, които не одобряват антикризисните мерки на правителството – от 16,6% на над 30%. В тази ситуация на неяснота относно продължителността на кризата и липсата на активна намеса на правителството преобладават скептицизмът и негативните нагласи сред домакинствата за възможно подобряване на тяхното финансово състояние (фиг. 11).

Фиг. 11: Очаквания за промени във финансовото състояние на домакинството през следващите 12 месеца



Източник: Институт „Отворено общество“.

Така очертаните субективни нагласи и усещания за последиците от икономическата криза върху доходите на домакинствата и социалното разслоение потвърждават тезата за „асиметрично разпределение“ на удара между бедни и богати. При това става въпрос не само за задълбочаване на бедността, а и за разширяване на нейната база – повишава се рискът от бедност и несигурност в и без това ограничената като обхват и „крехка“ средна класа, формирана предимно от представители на дребния семеен бизнес, самонаети и хора, упражняващи свободна професия.

3.5. Политиките анти-бедност в условията на криза

Икономическите измерения на кризата, недостатъчните, палиативни антикризисни мерки, както и неадекватната, недокрай обмислена политика на реформиране на важни обществени сфери, намират своето пряко или косвено отражение върху социалната обстановка и настроенията сред населението в страната. Тук можем да открием четири важни проблема, които вълнуват хората – несигурността в доходите, повишеният риск от изпадане в бедност, достъпът до качествен пакет здравни услуги и агонията на пенсионната система, която поставя пред изключително сериозни предизвикателства сегашните и бъдещите поколения пенсионери.

Замразяването на минималната работна заплата, на заплатите в бюджетната сфера и на пенсиите, на фона на високото равнище на безработица и съкращаване на работни места, безспорно е фактор за понижаване жизнения стандарт на домакинствата и разширяване обхвата на бедността. В условията на продължаваща криза не бяха приложени и политики по отношение на „ниско платените работници“, насочени към повишаване на нетните им доходи – примерно чрез въвеждането на необлагаем минимум, равен на минималната работна заплата. А всеизвестно е, че в такива периоди на дълбока рецесия защитата на минималните доходи, в частност на минималната работна заплата, придобива съществена роля.

Опитът да се замразява и дори да се „орязва“ минималната работна заплата в условията на сегашната криза по същество работи в посока към нейното понататъшно задълбочаване. Като цяло подобен ход намалява търсенето и потреблението не само на най-нискодоходните групи, но влияе негативно и върху останалите доходи, респ. потреблението на среднодоходните групи от населението. Съществува риск намаляването на номиналната и на реалната минимална работна заплата,

поддържайки стабилни ценови равнища, да се превърне в котва на настоящата рецесия.

На второ място, от изключително значение в такава ситуация е да бъдат подкрепени социално слабите слоеве от населението. Подкрепата на дохода обхваща широк спектър от мерки. Конкретно в нашите условия тя би могла да се осъществи чрез адекватни промени в обхвата и величината на обезщетенията за безработица, на социалните помощи и чрез други социално-защитни мерки (вкл. условни кеш трансфери). При това следва да се има предвид, че основен критерий при подпомагането на дохода следва да бъде официалната линия на бедност. За съжаление и това правителство не прояви достатъчно политическа воля да наложи такива адекватни механизми на обвързване и допълване на дохода.

Пасивното поведение на правителството, на фона на задълбочаващата се криза, принуди социалните партньори (работодателски и синдикални организации) да предприемат активни действия по отношение постигането на консенсус и приемането на спешен пакет от антикризисни мерки, които да доведат както до стабилизиране на фискалната система, така и до осигуряване на допълнителен финансов ресурс за реалния сектор, до активизиране на пазара на труда и подкрепа за социално-осигурителните системи. С цената на много компромиси този спешен антикризисен пакет, съдържащ 60 конкретни мерки, беше приет, но изпълнението му се забави и това допълнително предизвиква съмнения относно съвместимостта на някои противоположни по своя характер мерки – напр. успоредното прилагане на важни социални програми при „необходимостта да се ограничават публичните разходи“.

Антикризисният пакет съдържа специален раздел от 6 конкретни мерки „За подкрепа на доходите на домакинствата“³⁸:

- Създаване на *механизъм за увеличаване на минималната работна заплата* от 1 юли 2010 г., който да включва както икономически, така и социални параметри.
- *Премахване тавана на обезщетенията за безработица от 1 юли 2010 г.* и определяне нивото на обезщетение като 60% от осигурителния доход преди загубата на работа. Въвеждане на задължението на безработните лица да се регистрират в 7-дневен срок в Бюрото по труда.
- Оптимизиране на разпределението между операторите на *ваучерите за храна чрез премахване на квотния принцип*. В 45-дневен срок да се направи анализ за ефектите от увеличаване броя, размера и разширяването на обхвата на ваучерите за храна като механизъм за подкрепа на реалните доходи на работниците и служителите. В рамките на анализа да се покаже и ефектът от въвеждането на система, при която за всяко новоразкрито работно място от страна на работодателите се дава ваучер.
- Да се положат усилия за *временно ограничаване нарастването на държавно регулираните цени* на стоки и услуги от обществен интерес.
- Създаване на *механизъм за гарантиране на средствата на осигурените лица в пенсионните фондове за допълнително пенсионно осигуряване*, вложени в депозити в български търговски банки, след съгласуване с БНБ и КФН.

³⁸ Виж Протокол №10 от заседанията на НСТС от 25, 26, 27, 29 и 30 март 2010 г.

- Одобряване на *допълнителни бюджетни средства по бюджета на МТСП за финансиране на разкритите обществени трапезарии* по реда на чл.27, т.3 от ЗСП за периода от 01.04. до 30.04.2010 г.

От днешна гледна точка (три месеца по-късно) *равносметката от изпълнението на гореизброените мерки* буди твърде противоречиви чувства и съмнения относно намерението на правителството да доведе до край поетите ангажименти.

➤ *Реализирани са две от договорените мерки.* Макар и със закъснение, с актуализацията на бюджета са осигурени допълнителните бюджетни средства за финансиране на обществените трапезарии. С извършените промени в Кодекса за социално осигуряване (КСО) беше премахнат и тавана на обезщетенията при безработица. При досега действащите разпоредби на КСО размерът на паричното обезщетение за безработица бе 60% от среднодневния осигурителен доход на лицето през последните 9 месеца преди настъпване на риска, но не по-малко от 6 лв. и не повече от 12 лв. дневно. Наличието на горно ограничение засягаше най-силно високоплатените работници и служители. При съкращения те трябваше да получават обезщетения за безработица, които са 3 или 4 пъти по-ниски от работната им заплата. С промяната в КСО отпадат долната и горната граница и се фиксира безусловно съотношението 60% за всички случаи. По този начин беше възстановена справедливостта и действието на основен осигурителен принцип – размерът на обезщетението да зависи от размера на осигурителните вноски.

➤ *По две от мерките* – оптимизиране на ваучерната система и създаване на механизъм за гарантиране на средствата в частните пенсионни фондове – *няма осезателен напредък.*

➤ *По създаването на механизъм за увеличение на минималната работна заплата* иницирираната от МТСП работна група се натъкна на непреодолими противоположни позиции на представителите на работодателските и синдикалните организации, което в крайна сметка, при сравнително пасивната позиция на представителите на правителството, осуети не само приемането на механизъм, но и номиналното увеличение на минималната работна заплата от 1 юли 2010 г.

➤ *Относно временното ограничаване нарастването на държавно регулираните цени* на стоки и услуги от обществен интерес, въпреки обединените този път усилия на работодателски и синдикални организации, правителството „даде зелена светлина” на Решението на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране, с което от 1 юли 2010 г. се повиши с 24,63% цената на природния газ, средно с около 12% цената на топлофикационните услуги и с малко под 2% цената на електрическата енергия за бита. Тази непопулярна (особено в условията на криза) стъпка неминуемо се отразява не само върху жизнения стандарт на населението (чрез пряк и косвен ценови ефект), но силно засегнати са и фирмите, чието производство е обвързано с доставките на газ. Освен очаквания негативен икономически ефект за бизнеса, трябва да се очакват и значими социални последици – намаляване на трудовите възнаграждения на заетите в тези предприятия и нова вълна безработни, предизвикана от съкращения и закриване на производства.

На базата на анализирани мерки и политики може да се направи заключение, че правителството не само реализира твърде оскъдни по своя обхват и финанси-

ране анти-бедност политики, но пасивното му поведение и някои предприети мерки имаха по-скоро прокривисен, отколкото антикривисен характер.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

През последното десетилетие за политиките на ЕС заетостта има ключова роля за икономическото развитие и социалната интеграция – за Съюза и за отделните държави членки. Стратегиите и политиките за утвърждаване и по-нататъшно развитие на европейския социален модел могат да се приемат като сериозен залог за бъдещото развитие и в известна степен и като фактор за дълбочината на кризата в ЕС и трудностите, свързани с нейното преодоляване. Нарастването на безработицата през последните години, т.е. в условия на криза, би могло да се оцени и като своеобразен резултат от водените през този период интегрирани политики по заетостта и в частност тези за регулиране на пазара на труда.

Количествените и качествените параметри на заетостта следва да се разглеждат като основни фактори не само за социалното включване в заетост, но и за нарастването на производителността и на конкурентоспособността на икономиките и на тази основа – като предпоставка за ръст на благосъстоянието и социалната кохезия. Тази логика е и в основата на много дебати и редица стратегически документи за развитието на ЕС³⁹, в които заетостта се третира като основен фактор за успешното развитие и повишаване на жизненото равнище.

Рецесията понякога може да бъде предимство и една потенциална заплаха за заетостта и ограничаването на дискриминацията на уязвимите групи на пазара на труда, което е и едно от необходимите условия за растежа, за заетостта и социалната кохезия и трябва да бъде считано като елемент от решението за изход от кризата.

В търсенето на подходи за изход от кризата и връщане към висок и стабилен икономически растеж има място и използването на опита на редица страни, в т.ч. и в Западна Европа, за насърчаване на потреблението. По отношение на този фактор страната ни има много възможности, в т.ч. и поради значително незадоволено по количество и качество потребление на широки слоеве от населението (бедни работещи, пенсионери, безработни и други), което би увеличило търсенето главно на произведени в страната стоки и услуги и така би стимулирало развитието основно на малкия и среден бизнес.

Качеството на заетостта следва все повече да се разглежда като най-добрата мярка срещу бедността и социалното изключване и поради това в период на рецесия застрашените групи трябва да са обект на специално внимание. Например, да получат развитие политиките, които водят до подобряване на равновесието между професионалния и семейния живот на жените и мъжете, позволявайки предимно на жените да имат достъп до пазара на труда. Такива политики могат да бъдат считани като една дългосрочна инвестиция, а не като цена, която се плаща еднократно.

³⁹ Европейска стратегия за заетост (1997 г.), Лисабонската стратегия (март 2000 г.), Обновена социална програма на ЕС и др.

Разработването на нова стратегия на ЕС („Европа – 2020“, както и „Европа – 2050“), продължаваща в известна степен действащата досега Лисабонска стратегия (2000-2010), би обединила усилията на държавите членки както за преодоляване на последиците от сегашната криза, така и да достигнат нови по-високи цели в своето икономическо и социално развитие. За България е необходимо дебатите и подготовката за новата стратегия да получат по широк обхват и да бъдат насочени не само към търсене на възможности как страната ни ще отговори и ще се впише в новите европейски стратегии за развитие, но и към определяне на националните цели и приоритети при съществуващите възможности и предизвикателства на все по-глобализиращия се свят.

Ползвана литература:

Активизиране на европейския пазар на труда: антикризисни политики и мерки, Годишна среща на президентите и главните секретари на държавите – членки на Европейския съюз, и на Европейския икономически и социален комитет, София, 26-27 ноември 2009 г.

Владимирова, К., Заетост и сигурност в годините на прехода на България към пазарна икономика, В “Статуси в заетостта, трудови договори, сигурност”, УИ “Стопанство” и MSH – Париж, 2003.

Гъвкавост и управление на човешките ресурси при кризи, Съставители: проф. д-р Катя Владимирова и доц. д-р Маргарита Атанасова, “Сиела”, С., 2009.

Деиндустриализация и социални последици, Съст. и обща ред.: проф. д-р Катя Владимирова, УИ “Стопанство”, С., 2008.

Коцева, М., Основни резултати от оценката на ефекта от предоставяните услуги за заетост, Заключителна конференция “Оценка на ефекта от предоставяните услуги за заетост, като инструмент за успешната интеграция на уязвимите групи на пазара на труда”, 22 юни 2010 г., София.

Работните места и кризата – ответни действия на Европа чрез политиките, Международна конференция на Икономическия и социален съвет на Р България и Европейския икономически и социален комитет, София, 5-6 октомври 2009 г.

Станев, Л., К. Гатев, Н. Мутафов. Обща теория на статистиката, ДИ Варна, 1971

Финансовата криза и задлъжнялостта на българина, Съст. и научна ред.: проф. д.с.н. Димитър Димитров, Изд. къща “Шанс” АД, С., 2010.

СОЦИАЛНИТЕ ПОСЛЕДИЦИ НА СЪВРЕМЕННАТА ИКОНОМИЧЕСКА И ФИНАНСОВА КРИЗА ЗА БЪЛГАРИЯ

Резюме

Сред ценностите и политиките за съвременния свят са равните възможности и равнопоставеността на всички членове на обществото и неговите отделни групи. Основно място сред тях заема възможността за включване в сферата на платената заетост, достъпът до образование и до пазара на труда, вземането на решения, сигурността. За постигането на по-висока заетост и достъп до пазара на труда се разчита главно на политиките и действията за развитие на икономиката и увеличаването на заетостта, на социалните и други политики, които създават предпоставки за повишаване на благосъстоянието на обществото и всички негови членове и в тази връзка – постигането на равнопоставеност на пазара на труда и в условията на заетост и професионално развитие.

Темата за социалните последици от последната финансова и икономическа криза в България е поставена в контекста на членството на страната ни в Европейския съюз и развиващите се процеси на нейното интегриране в европейското икономическо пространство и особено – включването на страната ни в реализацията на общите европейски политики и стратегии и използването на предоставените в тази връзка финансови и други ресурси.

По своя характер социалните последици обхващат една много широка област, която е обект на социалната политика и отделните нейни насоки. За целите на настоящото изследване избрахме три основни, тясно свързани помежду си области: заетостта, безработицата и доходите на населението. Във връзка с тях се включват и последиците за и от други области – образование, обучение, социална сигурност и други.

От многото аспекти на заетостта, безработицата и пазара на труда по-непосредствено се изследват последиците за т.нар. “уязвими“ или в “неблагоприятно положение“ групи от населението, за които последващата от кризата и водените политики са най-значими, а съответно социалното изключване, бедността и безработицата – с най-значими, трайни, а понякога и необратими въздействия.

SOCIAL CONSEQUENCES OF THE CURRENT ECONOMIC AND FINANCIAL CRISIS FOR BULGARIA

Abstract

Equal opportunities and equality among all members of society and its groups are among the values and policies of the contemporary world. A central place among these is taken by the opportunity for inclusion in the field of paid employment, the access to education and the labour market, decision-making and security. In order to reach higher employment and labour market access we usually count on the policies and action undertaken in the spheres of economy development and employment increase, on social and other types of policies, which create pre-conditions for improving the well-being of society and each of its members, and, therefore, reach equality on the labour market in the context of employment and professional development.

The topic of the social impacts of the latest financial and economic crisis in Bulgaria is seen against the background of the country's EU membership and the developing processes of its integration in the European economic area and, particularly, with relation to Bulgaria's participation in implementing the common European policies and strategies and the use of the financial and other resources provided to that end.

In essence, the social consequences cover a rather wide area subject of the social policy and its different directions. For the purpose of this study, we have chosen three main closely interrelated areas: employment, unemployment and the population's income. Related to these are also some other areas that experience and cause the impacts – education, training, social security etc.

Among the many aspects of employment, unemployment and labour market, more closely studied are the impacts of the so-called "vulnerable" or "disadvantaged" population groups for whom the consequences of the crisis and the policies implemented are most significant and, therefore, for whom the social exclusion, poverty and unemployment have the most significant, long-lasting and sometimes irreversible consequences.